Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/3395

27. 12. 95

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Zweiter Bericht über die Armutsbekämpfung in der Dritten Welt durch Hilfe zur Selbsthilfe

Inhaltsverzeichnis

Zugeleitet mit Schreiben des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung vom 20. Dezember 1995 gemäß Beschluß des Deutschen Bundestages vom 14. Januar 1993 – Drucksache 12/3574.

Zweiter Bericht über die Armutsbekämpfung in der Dritten Welt durch Hilfe zur Selbsthilfe

1. Einführung

Die Bundesregierung erstattete den 1. Selbsthilfebericht (Drucksache 12/924 vom 11. Juli 1991) auf der Grundlage des Bundestagsbeschlusses vom 10. Mai 1990. Der vorliegende Bericht geht auf den Beschluß des Deutschen Bundestages vom 14. Januar 1993 zurück (Drucksache 12/3574). Erneut besteht er aus drei Teilen:

a) einer kurzen Auswertung der Beiträge aller 22 staatlichen und nichtstaatlichen EZ-Organisationen, die sich neben dem BMZ am 2. Selbsthilfebericht beteiligten,

b) einem Bericht des BMZ über seine Arbeit auf dem Gebiet der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe und

c) den Berichten der 22 EZ-Organisationen im Originalwortlaut.

Der Bericht des BMZ über seine Arbeit, die Auswertung der 22 anderen Beiträge und die Mehrzahl dieser Einzelberichte ist entsprechend einer Gliederung strukturiert, die vom BMZ erstellt wurde. Sie besteht im Kern aus vier Stichworten:

a) Ziele (Text der Gliederung: „Stellenwert und Strategien der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe [einschl. Folgerungen aus den Bundestagsbeschlüssen vom 10. Mai 1990 und 14. Januar 1993]"),

b) Umsetzung („Verfahrensregeln, Instrumente und organisatorische Verankerung [einschl. Mitarbeiteraus- und Fortbildung]"),

c) Praktische Ergebnisse („Projekte [Anzahl und Volumen, Anteil am Gesamtprogramm, sektorale und regionale Schwerpunkte, exemplarische Projektbeispiele] sowie Maßnahmen in Deutschland"),

d) Ausblick („Bisherige Erfahrungen [incl. Probleme und Widerstände] sowie Ausblick und Vorschläge").

Gemäß den oben zitierten Bundestagsbeschlüssen sollte nur über die selbsthilfeorientierte Armutsbekämpfung (SHA) berichtet werden. Sie bildet einen Teilbereich der Armutsbekämpfung, die ihrerseits einen Teilbereich der deutschen Entwicklungszusammenarbeit darstellt.

Eine ganze Reihe von Organisationen, die sich auch an diesem Bericht beteiligten, unterscheiden zwischen allgemeiner Armutsbekämpfung und ihrem Teilbereich SHA nicht.

Diese Schwierigkeit sowie die unterschiedlichen Darstellungsformen und die große Vielfalt der deutschen EZ-Organisationen machten es schwer, die Arbeit der deutschen EZ-Institutionen im zweiten Teil dieses Berichts in knapper Form zusammenzufassen. Es bleibt bei dem „heterogenen Bild", von dem schon der 1. Selbsthilfebericht sprach.

Gleichwohl läßt sich für den Berichtszeitraum von 1991 bis 1994 eine insgesamt positive Bilanz ziehen:

a) Die intensive Kooperation der sehr unterschiedlichen deutschen EZ-Organisationen auf dem Gebiet der Armutsbekämpfung bzw. ihrem Teilbereich SHA hielt an,

b) alle Beteiligten bauten diesen Bereich aus und wollen darin fortfahren,

c) alle berichten von Fortschritten auf dem Gebiet der internationalen Diskussion und Praxis,

d) alle Berichterstatter sehen auf der Ebene der Regierungen der Entwicklungsländer eine wachsende Akzeptanz auf diesem Gebiet.

2. Auswertung der Beiträge der beteiligten 22 staatlichen und nichtstaatlichen EZ-Organisationen

Die Liste der Institutionen, die einen Text beisteuerten, befindet sich auf Seite 1 dieses Berichts.

Die einzelnen Organisationen erstellten ihren Beitrag vereinbarungsgemäß in eigener Verantwortung. Wie im Falle des 1. Selbsthilfeberichts hatte sich das BMZ verpflichtet, sie unverändert abzudrucken. Der Empfehlung des BMZ, einer bestimmten Gliederung zu folgen, wurde überwiegend entsprochen. Der Inhalt der Berichte wird wie folgt zusammengefaßt:

2.1 Stellenwert und Strategien der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe

Stellenwert

Er ist nach übereinstimmender Meinung der EZ-Organisationen, die sich zu diesem Punkt äußerten, gestiegen. Dies wird sowohl für die eigene Arbeit als auch die Anstrengungen anderer nationaler und internationaler Akteure gesagt. Die große Mehrheit der Institutionen gibt an, ihren Anteil armutsbezogener Vorhaben noch steigern zu wollen. Einzelne meinen, auch bei den Regierungen und Eliten in den Entwicklungsländern erhöhe sich die Bereitschaft, entsprechende Projekte und Programme auszuweiten.

Einige EZ-Organisationen gehen der Frage nach, worin die Gründe für den höheren Stellenwert der Armutsminderung und damit auch der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung in sowohl den Ge-

ber- als auch Nehmerländern liegen dürften. Folgende Aspekte werden genannt:

- Die Armut in vielen Staaten nimmt zu und erhöht die Gefahren für die politische Stabilität und den Erhalt der Umwelt.
- Nach Ende der Ost-West-Systemkonkurrenz wächst die Offenheit für plurale gesellschaftspolitische Konzepte. Dadurch steigt die Bereitschaft, stärker zu dezentralisieren sowie u. a. mehr Partizipation und NRO-Kooperation zuzulassen.

Letzteres erhöht die Möglichkeit der Armen und ihrer Fürsprecher, die Armutsproblematik zu thematisieren und auf der politischen Prioritätenskala voranzubringen.

Strategie

Hinsichtlich der elementaren Erfolgsbedingungen für eine umfassende Armutsminderung sind sich die verschiedenen deutschen EZ-Organisationen vollständig einig. Wie ein roter Faden durchzieht ihre Berichte ein Dreiklang, d. h. die Aussage, drei Bedingungen müßten gleichermaßen erfüllt sein bzw. verbessert werden:

1. Die nationalen Rahmenbedingungen im Entwicklungsland dürfen die Armutsbekämpfung nicht behindern, sondern müssen für sie förderlich sein.
2. Dies gilt auch für die internationalen Rahmenbedingungen. Sie dürfen nationale Anstrengungen nicht konterkarieren. Die deutschen nichtstaatlichen Organisationen widmen sich dieser Prämisse mehrheitlich näher und verlangen – zum Teil unter Nutzung des Begriffs „Kohärenz" – Reformen auch der deutschen und europäischen Politik, etwa in den Bereichen Landwirtschaft und Außenhandel.
3. Die Armen müssen sich zusammenschließen. Ihre Organisationen dürfen nicht parteipolitisch oder durch andere partikulare Interessen vereinnahmt werden.

Einige Berichterstatter warnen explizit vor monokausalem Denken, also davor, sich auf einen der obigen Punkte allein zu konzentrieren; andere heben nachdrücklich hervor, wie bescheiden der Beitrag der Instrumente Nothilfe und Entwicklungszusammenarbeit nur sein könne. Verschiedene konfessionell geprägte Organisationen unterstreichen die Bedeutung von Werteerhalt und -vermittlung parallel zu allen technischen und ökonomischen Anstrengungen.

Mehrere Einzelberichte sprechen die Wechselwirkungen zwischen struktureller und unmittelbarer Armutsbekämpfung an. Sie kommen zu dem Ergebnis, beides müsse gesehen und möglichst gemeinsam in Angriff genommen werden. Priorität wird dabei der strukturellen Armutsbekämpfung gegeben und in einigen Beiträgen die entsprechende Zielformulierung des BMZ in seinen '92er „Hauptelementen" (Ziffer 6) gewürdigt.

Verschiedene Berichterstatter arbeiten heraus, ihr Beitrag zur unmittelbaren Armutsbekämpfung sei zugleich von struktureller Relevanz. Die häufigste Projekt- bzw. Programmkonstellation, die in diesem Zusammenhang angeführt wird, ist die Unterstützung armer Zielgruppen auf einem bestimmten Gebiet bei gleichzeitiger Förderung ihres Organisationsgrades bis hin zur Netzwerks- und Verbandsbildung auf nationaler Ebene. Letzteres, so wird gesagt, stärke die Verhandlungsmacht der Armen und habe strategisch Vorrang vor den Einzelmaßnahmen der unmittelbaren Armutsbekämpfung. Alle Organisationen, die ihr Engagement auf beiden Gebieten abwägen, erklären, den Maßnahmen der strukturellen Armutsbekämpfung künftig einen noch höheren Stellenwert geben zu wollen. Einige erheben in diesem Zusammenhang die Forderung, die staatliche Entwicklungszusammenarbeit solle sich in Zukunft noch stärker auf dieses Feld begeben, weil sie hier die besseren Einflußmöglichkeiten besitze.

Ein Strategie-Element, das in allen Bereichen angeschnitten wird, besteht in der Zielansprache, Frauen künftig noch stärker fördern zu wollen, d. h. über die Steigerungsrate hinaus, die bereits im Berichtszeitraum erzielt wurde. Einige geben der Frauenförderung explizit Priorität oder suchen Ansätze zu stärken, bei denen sich Frauen – wie es ein kirchliches Hilfswerk formuliert – „gerechte Entwicklungschancen erstreiten".

Als notwendiges Strategie-Element wird schließlich von der Mehrzahl der EZ-Organisationen die entwicklungspolitische Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit angesprochen. Die überwiegende Zahl der nichtstaatlichen Institutionen ergänzt dieses Tätigkeitssegment um die entwicklungspolitische Lobby-Arbeit, auch „advocacy" genannt. Durchgängige Aussage der nichtstaatlichen Organisationen ist, diese Arbeit als EZ-Akteur nicht auslassen zu dürfen. Zur Begründung wird angeführt, ohne eine Bewußtseinsänderung der breiten Bevölkerung in den Industrieländern seien Reformen im Norden nicht möglich, womit eine der drei Voraussetzungen des o. g. Dreiklangs für eine nachhaltige Armutsbekämpfung in den Entwicklungsländern (Reformen im Süden, Reformen im Norden, Selbstorganisation der Armen) fehlen würde.

2.2 Verfahrensregeln, Instrumente und organisatorische Verankerung

Normen

Nur eine kleine Minderheit der Organisationen sagt, im Berichtszeitraum neue Normen entwickelt und eingeführt zu haben. Dies legt den Schluß nahe, daß sowohl im staatlichen als auch im nichtstaatlichen EZ-Bereich Fragen der Umsetzung im Vordergrund standen.

Prinzipien

Die Begriffe Partizipation, Selbsthilfe und Produktionsorientierung besitzen auch in den Berichten der staatlichen und nichtstaatlichen EZ-Organisationen eine dominierende Stellung. Mehrere Institutionen führen jedoch aus, sowohl im staatlichen als auch

nichtstaatlichen Bereich bestünden noch Defizite, die Armen partizipieren zu lassen und möglichst selbst zum Träger der Entwicklungsprojekte zu machen.

Instrumente

Im Bereich der Mitarbeiter-Fortbildung wird durchgängig gesagt, die Armutsbekämpfung sei verstärkt behandelt worden und dies würde fortgesetzt.

Zum Thema Exposure-Programme berichten die beiden großen staatlichen Durchführungsorganisationen, sich an ihnen beteiligt zu haben. Eine politische Stiftung meldet an dieser Stelle Zweifel an, ob u. a. die Exposure-Programme das Problem lindern könnten, als Geber aus einem Industrieland technisch und kulturell unangepaßte Lösungen vorzuschlagen.

Einige Berichterstatter behandeln den Dialog in Deutschland zur Qualifizierung der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung. Die Funktion des „Arbeitskreises Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe (AKA)" wird weiterhin als sehr hilfreich eingestuft.

Organisatorisches

Einige Berichterstatter behandeln die Veränderung ihrer Außenstruktur. Schon im 1. Selbsthilfebericht war unter Ziffer 2.8 zusammengefaßt worden, eine geeignete Außenstruktur sei notwendig, um Selbsthilfebewegungen und Maßnahmen der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung sachgerecht beurteilen zu können.

- Der DED weist auf seine gestiegene Zahl von sog. „Fachberatern für Selbsthilfeförderung und Einheimische Organisationen" in den Entwicklungsländern hin. Dieses Instrument solle ausgebaut werden und es u. a. erlauben, verstärkt Kleinprojektefonds einzurichten. Die entsprechenden Mittel stammten überwiegend von anderen EZ-Gebern.
- Bei den kirchlichen Organisationen wurde im Berichtszeitraum das Instrument der „Berater auf Zeit (BAZ)" ausgebaut, d. h. die Entsendung von Fachkräften aus Deutschland zur Beratung der Partner für einen begrenzten Zeitraum.
- Die Kübel-Stiftung richtete in Indien zwei Koordinationsbüros ein.

Innerhalb Deutschlands änderte sich zumindest bei der GTZ und CDG folgendes:

- Die GTZ richtete die sog. „Interdisziplinäre AG Armutsminderung (IDAG)" und ein „Thementeam Armutsminderung" ein. Ferner berichtet sie, eine Endkontrolle für ihre Projektanträge und Vorschläge eingeführt zu haben, die den Auftraggebern übermittelt werden.
- Die CDG bildete für die Querschnittsthemen Armutsbekämpfung, Frauenförderung und Einbeziehung des informellen Sektors eine Leitstelle.

Die großen staatlichen EZ-Organisationen weisen auf ihre im Berichtszeitraum abermals erweiterten Kooperationsbeziehungen mit Nichtregierungsorganisationen hin. Dies wird u. a. als „Trägerdiversifizierung" bezeichnet und damit begründet, im Sinne des Subsidiaritätsprinzips mit staatlichen Organisationen primär nur im Bereich der öffentlichen Kernaufgaben zusammenarbeiten zu wollen.

2.3 Projekte in Entwicklungsländern sowie Maßnahmen in Deutschland

Projekte

Unterschiedliche Meß- und Erfassungsmethoden – speziell zur Armutsbekämpfung und Selbsthilfe – machen eine Analyse der Projektberichterstattung der 22 EZ-Organisationen unmöglich. Die vielen einzelnen Projektbeispiele sind jedoch sehr eindrücklich, lehrreich und zeugen von der enormen Breite des deutschen staatlichen und nichtstaatlichen EZ-Engagements. Auf sie kann an dieser Stelle nur verwiesen werden. Alle EZ-Institutionen, die diesen statistischen Aspekt ansprechen, führen aus, den Anteil der Projekte der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung angehoben zu haben.

Maßnahmen in Deutschland

Hinsichtlich der Voraussetzungen für eine erfolgreiche Arbeit in Deutschland sprechen einige EZ-Organisationen die Notwendigkeit an, die Möglichkeiten der EZ nicht zu überschätzen, d. h. eine realistische Zielansprache vorzunehmen. Sie rufen in diesem Zusammenhang Elemente des o. g. Dreiklangs in Erinnerung und führen aus, eine im Sinne der Armutsbekämpfung erfolgreiche EZ sei auch davon abhängig, nicht von anderen Politiken negativ konterkariert zu werden. Entsprechende Zusammenhänge aufzuzeigen, diene dazu, der EZ spätere Legitimationskrisen zu ersparen.

Die entwicklungspolitische Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit in Deutschland selbst wird von einer Organisation sogar als „mittelbare Armutsbekämpfung" in Entwicklungsländern eingestuft. Alle Institutionen, die auf die Bildungsarbeit eingehen, bezeichnen sie als zunehmend wichtiges Arbeitsfeld. Ferner sagen sie, hier verstärkt tätig sein zu wollen.

2.4 Bisherige Erfahrungen, Ausblick und Vorschläge

Probleme

Das bereits im 1. Selbsthilfebericht (Ziffer 2.3) angesprochene Problem unterschiedlicher Definitionen und Kriterien ergibt sich auch aus den Beiträgen zum 2. Selbsthilfebericht.

- Vergleichsweise einheitlich erscheint das Bild beim Armutsbegriff. Die meisten deutschen EZ-Organisationen weisen explizit darauf hin, bei ihnen gehörten auch immaterielle Faktoren dazu (z. B. soziale Diskriminierung, Menschenrechtsverletzungen, fehlende politische Beteiligung).
- Bei der Armutsbekämpfung werden Ansätze geschildert, die mit den drei Kategorien der „Hauptelemente" des BMZ nicht deckungsgleich sind. Eine große nichtstaatliche EZ-Organisation unter-

scheidet z. B. nur zwischen „direkter Armutsbekämpfung" und „Stärkung der Zivilgesellschaft".

- Der Selbsthilfebegriff wird in vielen Beiträgen sehr weit ausgelegt. Würde mit den strengen fünf SHA-Kriterien des BMZ gemessen, könnten zahlreiche Vorhaben der halbstaatlichen und nichtstaatlichen deutschen EZ-Organisationen nicht als selbsthilfeorientierte Armutsbekämpfung eingestuft werden.

Widerstände

Trotz obiger Aussage (siehe Ziffer 2.1), der Stellenwert der Armutsbekämpfung sei in Industrie- und Entwicklungsländern angestiegen, enthält die Mehrzahl der 22 Berichte immer noch deutliche Hinweise auf die Schwierigkeit, in zahlreichen Entwicklungsländern die Regierungen und Eliten für eine verstärkte Armutsbekämpfung zu gewinnen. Auch in der Auswertung der Beiträge zum ersten Selbsthilfebericht befand sich eine entsprechende Passage (Ziffer 2.4). Ähnliches gilt für das Verhältnis Regierungen–Nichtregierungsorganisationen, obgleich auch hier von Besserungen berichtet wird.

Vorschläge

In der Reihenfolge der Mustergliederung für diesen Selbsthilfebericht lauten sie: Auf strategischem Gebiet appellieren mehrere nichtstaatliche Berichterstatter an die Bundesregierung, ihre Anstrengungen zu verstärken, die deutsche Politik gegenüber den Entwicklungsländern kohärenter zu gestalten.

Auf instrumentellem Gebiet regen mehrere Organisationen an, die deutsche staatliche Förderung von Süd-NRO und Selbsthilfegruppen zu verstärken sowie sich bei den Regierungen dafür zu verwenden, dies zumindest zu dulden. Einige EZ-Institutionen warnen jedoch vor einem zu schnellen Anstieg der Leistungen an NRO im Süden, um keine Überforderung und keine neuen Abhängigkeiten zu begünstigen.

Auf finanziellem Gebiet wird vorgeschlagen:

- Eine nichtstaatliche Organisation spricht sich ausdrücklich für die institutionelle Förderung von Süd-NROs und ihren Verbänden durch die deutsche staatliche EZ aus.
- Mehrere nichtstaatliche EZ-Organisationen fordern eine flexiblere Finanzierung von Vorhaben auf der Grenze zwischen kurzfristiger Humanitärer Hilfe und langfristig angelegter Entwicklungszusammenarbeit.
- Einige nichtstaatliche EZ-Institutionen empfehlen, breiter als bisher die Verwaltungsaufwendungen der NRO in Deutschland zu bezuschussen. Zur Begründung verweisen sie auf die Tatsache, daß gerade kleine, basisnahe Vorhaben zugunsten sehr armer Zielgruppen einen erhöhten Vorbereitungs- und Betreuungsaufwand nach sich ziehen würden.

Auf organisatorischem Gebiet wird empfohlen:

- Die Dialogstruktur in Deutschland sollte ausgeweitet werden. Gremien wie der „Arbeitskreis Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe (AKA)" und der „Koordinierungsausschuß Humanitäre Hilfe" im Auswärtigen Amt werden als sehr hilfreich eingestuft. Aber auch für andere entwicklungspolitische Themenbereiche sollten entsprechende Gesprächsstrukturen geschaffen werden.
- Die Verwaltungsabläufe zwischen dem BMZ und den deutschen halbstaatlichen und nichtstaatlichen Organisationen sollten in der Weise vereinfacht werden, daß mehr Titel untereinander dekkungsfähig sind und das starre Jährlichkeitsprinzip überprüft wird.

Eine organisatorische Spezialproblematik, die Geberkoordinierung, sprechen mehrere staatliche und nichtstaatliche EZ-Organisationen vergleichsweise intensiv an.

- Generell wird – wie schon im 1. Selbsthilfebericht (Ziffer 2.18) – eine stärkere Koordinierung befürwortet.
- Sehr deutlich wird vor einem Konditionenwettlauf gewarnt. Er wird zum Beispiel an den unterschiedlichen Zinssätzen (subventionierte versus Marktzinsen) von EZ-gespeisten Krediten an u. a. Kleinunternehmer festgemacht.
- Einige EZ-Organisationen fordern eine engere Zusammenarbeit im Blick auf einzelne Entwicklungsländer. In diesem Zusammenhang wird positiv auf den Versuch des „Arbeitskreises Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe (AKA)" verwiesen, mit Hilfe seiner Arbeitsgruppe „Länderzusammenarbeit" am Beispiel Uganda die Geberabstimmung zu verbessern.

3. Bericht des BMZ über seine Arbeit auf dem Gebiet der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe

3.1 Stellenwert und Strategien der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe

Stellenwert

In der entwicklungspolitischen Konzeption der Bundesregierung, die Anfang 1995 zu Beginn der neuen Legislaturperiode noch einmal bestätigt wurde, ist die Armutsbekämpfung einschließlich der „Selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung" vorrangiges Ziel und – neben dem Umwelt- und Ressourcenschutz sowie der Bildung – Schwerpunkt der Entwicklungszusammenarbeit. Die Armutsbekämpfung hat damit einen hohen Stellenwert im Gefüge der deutschen Entwicklungspolitik. Die Massenarmut in den Entwicklungsländern gehört mit ihren ursächlichen Wechselwirkungen zur Umweltzerstörung und zum Ressourcenverbrauch zu den großen Herausforderungen unserer Zeit. Ein Beitrag zu ihrer Verminderung ist auch ein Beitrag zu einer friedlicheren und gerechteren Welt. Auch bei der Armutsbekämpfung gelten die fünf Kriterien, nach denen sich Art und Umfang der deutschen Entwicklungszusammenarbeit bemessen: Schutz der Menschenrechte; Beteiligung der Bevölkerung; Rechtsstaatlichkeit und Rechtssicherheit; eine soziale, marktorientierte

Wirtschaft; die Entwicklungsorientierung (einschließlich Armutsorientierung) der Partnerregierungen.

Ein zentraler Bereich der Armutsbekämpfung ist die beteiligungsorientierte Hilfe zur Selbsthilfe, von der dieser Bericht im wesentlichen handelt. Sie wurde im Berichtszeitraum qualitativ weiterentwickelt und vertieft und hat im Umfang erheblich zugenommen.

Grundelemente der Armutsbekämpfung

- Ziel ist die Verminderung der absoluten Armut, um ein menschenwürdiges Leben zu ermöglichen,
- vorrangig sind strukturelle Reformen, um an den Ursachen der Armut anzusetzen,
- tragende Prinzipien der Armutsbekämpfung sind Beteiligung und Selbsthilfe,
- die deutsche Zusammenarbeit will die produktiven und schöpferischen Kräfte der Armen und ihre wirtschaftliche Leistungsfähigkeit unterstützen,
- darüber hinaus sind wichtige Grundgedanken der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung: Grundsätzlich geht die Selbsthilfe der Förderung voraus – nicht umgekehrt; Eigenverantwortung und Eigenleistungen dürfen nicht durch die auswärtige Unterstützung geschmälert werden; ständiger Dialog zwischen den begünstigten Gruppen und den Fördernden bei der Planung und Durchführung der Vorhaben; Breitenwirksamkeit und Nachhaltigkeit.

Strategien

(1) Eine strategische Grundposition der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung liegt darin, daß Förderungsziel nicht in erster Linie die Verbesserung der materiellen Lage der Armen an sich, sondern vor allem die Mobilisierung ihrer schöpferischen Fähigkeiten und Kräfte ist. Dabei sind sie selbst Träger der Maßnahmen und nicht bloße Beteiligte eines von außen an sie herangetragenen Vorhabens.

(2) Voraussetzung eines solchen Ansatzes ist es, daß die internationalen und nationalen Rahmenbedingungen entsprechende Entfaltungsmöglichkeiten einschließlich der Organisationsbildung zulassen. Die Veränderung der Rahmenbedingungen kann außerhalb der geförderten Vorhaben liegen und ist auch eine Frage des politischen Willens (Regierungspolitik); sie kann aber auch und gerade durch die Projekte und Programme selbst bewirkt werden, indem sie Verhaltensänderungen der Regierung und strukturelle Veränderungen des Umfeldes zugunsten der Armen herbeiführen. Der zuletzt genannte Aspekt wird bei der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung leicht übersehen.

(3) Die selbsthilfeorientierte Armutsbekämpfung kann nur im gleichberechtigten Zusammenwirken des Staates und der gesellschaftlichen Kräfte (in Deutschland und in den Entwicklungsländern) sowie der Armen selbst verwirklicht werden. Dies gilt für alle Ebenen: Auf der Projektebene sind Berater und Wortführer in Gestalt von Basis- und Nichtregierungsorganisationen notwendig, auf der Meso- und Makroebene bedarf es der Mitwirkung der Armen (oder ihrer Vertreter) im Sinne von „advocacy" für sie und im Sinne gesellschaftlicher Konsensbildung mit ihnen. Beides geschieht in einem Prozeß des Dialogs und der Rückkoppelung. Nur wenn die armen Bevölkerungsschichten sich eingebunden und teilhabeberechtigt fühlen, werden sie ihre Potentiale einsetzen. Nicht umsonst lautet der Untertitel des Konzepts von 1990: „Selbsthilfebewegungen als Partner der Entwicklungszusammenarbeit".

(4) Die Bundesregierung ist bereits vor vielen Jahren in einen solchen Dialog eingetreten, insbesondere in der Gemeinsamen Arbeitsgruppe deutscher Regierungs- und Nichtregierungsorganisationen in der Sondereinheit „ES 31". Dabei ist ein grundsätzliches gemeinsames Verständnis über die Armut, ihre Ursachen und ihre Bekämpfungsmöglichkeiten sowie über die Rolle der einzelnen Akteure erzielt worden. Auch im Berichtszeitraum wurde die Frage weiter behandelt, inwieweit die staatliche Zusammenarbeit Partner von Nichtregierungsorganisationen der Entwicklungsländer sein kann: Nach Auffassung der Bundesregierung sollte es ihre Aufgabe bei der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung sein, auf strukturelle Verbesserungen im Partnerland hinzuwirken – sei es durch direkten Einfluß (z. B. Regierungsberatung, Politikdialog), sei es durch die Förderung von Vorhaben in Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen des Partnerlandes (und in Absprache mit deren deutschen Partnern). Dabei gelten die Prinzipien der Subsidiarität und der Komplementarität.

(5) Dergestalt ist die selbsthilfeorientierte Armutsbekämpfung in mehrfacher Hinsicht eine eminent politische Aufgabe und nicht etwa kleinteilige „Almosenhilfe". Sie muß strukturell, nicht punktuell aufgezogen werden. Sie ist prozeßhaft angelegt und folgt den auch in der Natur geltenden Prinzipien der Selbstorganisation und Dezentralisation. Von daher und vom Gedanken der Selbstbestimmung ausgehend ist ihr Konzept unmittelbar mit dem Prinzip der Demokratie verbunden. In dem Selbsthilfepapier und dem Bundestagsbeschluß von 1990 heißt es: „Selbsthilfepolitik ist Demokratiepolitik". Es ist bekannt, daß ihrer Implementierung daher auch in manchen Ländern politische Hindernisse entgegenstehen.

(6) Im Berichtszeitraum standen zunächst noch konzeptionelle Arbeiten an. Dabei spielten die Anregungen und Vorschläge des Bundestagsbeschlusses vom 10. Mai 1990 (wie später des Beschlusses vom 14. Januar 1993) eine wichtige Rolle. Auch weiterhin ist ein Bedarf an theoretischer Weiterentwicklung vorhanden (z. B. genauere Definition und Abgrenzung der „mittelbaren Armutsbekämpfung"; Kriterien zur Erfassung und Bewertung armenorientierter Vorhaben).

Der Hauptakzent der vergangenen Jahre lag jedoch darin, die konzeptionellen Vorgaben der Armutsbekämpfung effizient in die Praxis umzusetzen. Darin besteht auch für die Zukunft die Hauptaufgabe.

Zur Umsetzung gehörten einmal die Erläuterung und Verbreitung der Konzepte im BMZ, in der deutschen

Fach- und allgemeinen Öffentlichkeit sowie in den Partnerländern. Die Grundvorstellungen der Armutsbekämpfung wurden in bestehende Verfahrensregeln und Instrumente des BMZ eingearbeitet. In vielen Arbeitsbereichen des Hauses wurde auf die praktische Verwirklichung geachtet – so z. B. bei der Planung der Zusammenarbeit mit einzelnen Entwicklungsländern, bei der Projektarbeit und in der Zusammenarbeit mit den entwicklungspolitischen Vorfeldorganisationen.

Wichtige Umsetzungsschritte werden im folgenden näher dargestellt.

3.2 Verfahrensregeln, Instrumente und organisatorische Verankerung

Normen

Zur besseren Umsetzung der Armutsbekämpfung hat das BMZ im Jahre 1992 das Konzept von 1990 („Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe – Selbsthilfebewegungen als Partner der Entwicklungszusammenarbeit") durch die „Hauptelemente der Armutsbekämpfung" ergänzt und vervollständigt (die Konzepte wurden als „BMZ-aktuell" Nr. 6 und Nr. 20 veröffentlicht und hausintern durch „Erläuterungen" praxisnah vorgestellt). Das Papier von 1992 bekräftigt die Querschnittsaufgabe der Armutsbekämpfung bei allen Arbeiten des BMZ und stellt die Partizipation und die Selbsthilfe als die „tragenden Prinzipien" aller Formen der Armutsbekämpfung heraus. Es erwies sich als sinnvoll, die Bandbreite der Armutsbekämpfung in drei Formen zu unterteilen: Vorrangig sind strukturelle Reformen, um an den Ursachen der Armut anzusetzen; bei der unmittelbaren Armutsbekämpfung, zu der auch die – strukturell wirksame – selbsthilfeorientierte Armutsbekämpfung zählt, kommen die Projektwirkungen einer zurechenbaren Zielgruppe zugute, während Arme durch die mittelbare Armutsbekämpfung erst über längere Wirkungsketten erreicht werden.

Von hervorragender Bedeutung für die Armutsbekämpfung ist das 1994 erschienene Konzept „Finanzsystementwicklung – Förderung von Sparen und Kredit" („BMZ-aktuell" Nr. 46); es berücksichtigt in besonderem Maße die Menschen in Entwicklungsländern, die aufgrund ihrer Armut bislang keinen Zugang zu Finanzdienstleistungen haben, und es betont die Notwendigkeit marktkonformer Kreditgewährung.

Das Konzept „Die beteiligten Menschen in der Entwicklungszusammenarbeit" („BMZ-aktuell" Nr. 56, Anfang 1995) lenkt den Blick auf die Menschen (vorrangig die Armen) als dem eigentlichen Ziel der Förderung und zeigt praktische Konsequenzen auf, die sich daraus für die Politik der Armutsbekämpfung ergeben.

Weitere neue Sektorkonzepte des Berichtszeitraumes, die jeweils auch die Möglichkeit der Armutsbekämpfung behandeln, beziehen sich u. a. auf die Bildungspolitik, Nutztierhaltung, Ernährungspolitik, Gesundheit, Flüchtlingspolitik.

Methoden

(1) Im Berichtszeitraum gingen auch in der staatlichen Zusammenarbeit die Anstrengungen dahin, dem Prinzip der Beteiligung (mit den Elementen „Teilnahme" und „Teilhabe" – besonders auch der Frauen) noch stärker Rechnung zu tragen und sie in die tägliche Praxis Eingang finden zu lassen. BMZ-Evaluierungen zeigen, daß ihre Nichtbeachtung die Wirksamkeit von Vorhaben fühlbar schmälert. Partizipative und handlungsorientierte Methoden wurden im Hause vorgestellt und von der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit sowie der Kreditanstalt für Wiederaufbau näher erprobt (z. B. partizipative Armutsanalysen, PRA = participatory rural appraisal). 1992 wurde die Einrichtung von „Orientierungsphasen" empfohlen, um in geeigneten Fällen die weitere Projektdurchführung gemeinsam mit den Zielgruppen zu planen. Schließlich hat ein vom BMZ in Auftrag gegebenes Forschungsvorhaben gezeigt, daß gerade auch im Makrobereich (bei Strukturanpassungen) die Partizipation der Zielgruppen oder ihrer Vertreter im Sinne einer gesellschaftlichen Konsensbildung möglich und notwendig ist.

(2) Das BMZ weiß sich mit dem Deutschen Bundestag darin einig, daß die große Mehrheit der Armen in Entwicklungsländern durchaus über ein beträchtliches Produktionspotential verfügt. Dies gilt insbesondere für die Frauen. Daher wurde der Produktivitätsorientierung zunehmende Bedeutung in dem Sinne beigemessen, daß ein produktionsorientiertes eigenes Wirtschaften der Armen und ihre unternehmerische Initiative gestärkt sowie leistungsfähige, marktwirtschaftlich organisierte Wirtschaftsstrukturen zu ihrer Unterstützung geschaffen werden (z. B. im Kleingewerbe und im informellen Sektor, durch Spar- und Kreditinstitutionen).

Instrumente

(1) Operative Kernaufgaben der staatlichen Zusammenarbeit sind länderbezogene Planungen und die Konzipierung, Durchführung und Evaluierung konkreter Projekte und Programme. In beide hat die Armutsbekämpfung im Berichtszeitraum einen wesentlich stärkeren Eingang gefunden. Auf der Grundlage eines überarbeiteten Schemas werden die Armutssituation und mögliche Ansatzpunkte der Armutsbekämpfung in den Länderkonzepten behandelt, die der Zusammenarbeit mit den einzelnen Staaten zugrundeliegen. Diese werden u. a. durch die neu eingeführten „sozio-ökonomischen Kurzanalysen" der Kreditanstalt für Wiederaufbau vorbereitet, die eine Kombination einer Armutsanalyse mit einer volkswirtschaftlichen Analyse sind. Über die Verwendung von Armutsanalysen für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit hat das BMZ auch ein Forschungsgutachten erstellen lassen. Aufgrund der Vorgabe der „Hauptelemente" wird in den einzelnen Projektprüfungsberichten und -angeboten der KfW und GTZ zunehmend intensiv die Frage behandelt, ob und inwieweit Wirkungen zugunsten der armen Bevölkerungsschichten angestrebt sind und ob diese mittelbar oder unmittelbar erreicht werden.

(2) Ein Instrument, das eigens der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung dient, sind sog. „Länderstudien", die in Form von besonderen Missionen in das betreffende Land, Seminaren etc. durchgeführt werden. Vier Erkenntnisinteressen stehen im Vordergrund: die Abklärung der Armutssituation im Partnerland; die Bewertung der Politik der Regierung und ihres Verhältnisses zu Nichtregierungsorganisationen; das Gespräch mit Nichtregierungsorganisationen als möglichen Partnern der Zusammenarbeit; die generelle Suche nach Ansatzmöglichkeiten selbsthilfeorientierter Armutsbekämpfung. Bislang wurden solche Missionen/Seminare u. a. in Vietnam, Ägypten, der Mongolei, Ghana (mit vorgeschaltetem Exposure-Programm) und Guatemala durchgeführt; weitere Länderstudien sind u. a. in Honduras und Kamerun geplant. Dieser systematische und gezielte Ansatz hat – in unterschiedlicher Intensität – zu einem vertieften Verständnis der Möglichkeiten und Begrenzungen selbsthilfeorientierter Armutsbekämpfung in den einzelnen Ländern geführt.

(3) In einer zunehmenden Zahl von sektoralen Pilotvorhaben (jetzt acht) werden Ansätze der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung mit dem Ziel erprobt, weitere Erfahrungen zu gewinnen und in der zukünftigen Zusammenarbeit auf breiterer Basis anzuwenden. Sie beziehen sich u. a. auf: verstärkte Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen zum Zwecke der Armutsminderung, organisatorische Stärkung von Selbsthilfegruppen (u. a. ein Versicherungssystem für arme Frauen), Replikation von Selbsthilfeansätzen; privatwirtschaftlich getragene Finanzsystementwicklung.

(4) In einer Reihe von Ländern wurden Fonds zur Förderung der Selbsthilfekapazitäten armer Gruppen unterstützt, die eine gute Möglichkeit einer bedarfs- und partnerorientierten Entwicklungszusammenarbeit sind, da sie mehr Verantwortung auf die Partner verlagern. Sie tragen dem Gedanken Rechnung, daß Kredite ein besonders wichtiges Instrument der Armutsbekämpfung sind, weil sie die Eigeninitiative stärken und ein Grundstein wirtschaftlicher Selbständigkeit sind. Prof. Yunus, der Gründer und Leiter der Grameenbank in Bangladesch, bezeichnet Kredite als Menschenrecht.

(5) Das BMZ hat die Mitarbeiterfortbildung zum Thema Armutsbekämpfung im Berichtszeitraum verstärkt. Insgesamt wurden vier zweitägige Fortbildungen durchgeführt.

(6) Ein weiteres wichtiges Instrument sind Exposure- und Dialogprogramme. Sie haben zum Ziel, die Lebensumstände und Selbsthilfeanstrengungen von Menschen, die in Armut leben, näher kennenzulernen und im Dialog mit ihnen und den Mitarbeitern der sie fördernden Selbsthilfeorganisationen Wege zur Überwindung der strukturellen Armut zu identifizieren. Nachdem BMZ-Mitarbeiter schon früher an Exposure-Programmen teilgenommen hatten, die von der deutschen Kommission Justitia et Pax – teilweise aus Mitteln der deutschen Entwicklungszusammenarbeit finanziert – veranstaltet wurden, hat das BMZ im Jahre 1994 erstmals aus seinem Fortbildungstitel ein solches Programm für seine Mitarbeiter und Teilnehmer aus weiteren Organisationen erfolgreich durchgeführt (handlungsorientierte Fortbildung, sie fand in Simbabwe statt). Ob weitere entsprechende Exposure-Fortbildungen veranstaltet werden können, wird – auch unter dem Gesichtspunkt des zeitlichen und finanziellen Aufwandes – zur Zeit im BMZ geprüft.

(7) Bereits seit 1989 können Mittel der Finanziellen Zusammenarbeit für selbsthilfeorientierte Armutsvorhaben auch in Darlehensländern bis zu einer bestimmten Höhe als Zuschuß zur Verfügung gestellt werden. Die Bundesregierung klärt zur Zeit, wieweit zur erleichterten Zustimmung der Entwicklungsländerregierungen bei Vorhaben in Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen auf die sonst üblichen FZ-Garantien verzichtet werden kann.

Nationale und internationale Kontakte

(1) In Deutschland beteiligt sich das BMZ weiterhin im „Arbeitskreis Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe (AKA)", dem insgesamt 12 staatliche und nichtstaatliche Organisationen angehören, an dem Dialog zur Qualifizierung der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung. Der Kreis, der zweimal im Jahr tagt (einmal auf Leitungsebene), setzte drei Untergruppen ein, deren Empfehlungen 1996 vorliegen werden. Sie betreffen: die vertiefte Koordinierung und Kooperation in einem ausgesuchten Entwicklungsland (Uganda); die Untersuchung des Weltbank-Engagements zur Armutsminderung am Beispiel Honduras; die erstmalige gemeinsame Erstellung eines BMZ-Sektorkonzepts (zu sozialen Sicherungssystemen).

(2) Auch auf der internationalen Ebene nimmt die Bundesregierung aktiv an der Diskussion über die Armutsbekämpfung teil. Im weltweiten Vergleich hat sie sich besonders intensiv mit der partizipativen Armutsbekämpfung befaßt. Immer mehr bilaterale und internationale Entwicklungsorganisationen sowie Regierungen der Partnerländer sehen die Armutsminderung als die zentrale Aufgabe der Zusammenarbeit an. Dies zeigte sich auch in zahlreichen Beschlüssen des VN-Systems und internationalen Konferenzen (vgl. Rio, Wien und Kairo sowie Kopenhagen und Peking im Jahre 1995). Das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) hat sich zunehmend auf die Armutsbekämpfung ausgerichtet und in den „Berichten über die menschliche Entwicklung" wichtige Anstöße gegeben (z. B. zur Partizipation). Die UNCTAD hat 1993 einen neuen Ausschuß für Fragen der Armutsbekämpfung gegründet. Die EU hat in dem Vertrag von Maastricht die Armutsbekämpfung als eine ihrer drei entwicklungspolitischen Schwerpunkte verankert und im EU-Entwicklungsministerrat vom Dezember 1993 Leitlinien für die Politik der Armutsbekämpfung beschlossen. Auf dieser Grundlage wird mit sieben Entwicklungsländern eine verstärkte Zusammenarbeit und Koordinierung bei der Armutsbekämpfung gesucht. Die Bundesregierung beteiligt sich an einem informellen Gesprächskreis europäischer und kanadischer Regierungsvertreter zu Fragen der Armutsbekämpfung und Sozialentwicklung. Gemeinsam mit

der Weltbank veranstaltete das BMZ im Frühjahr 1994 eine Tagung, um in der deutschen Öffentlichkeit die Umsetzung der Konzepte zur Armutsbekämpfung darzustellen und zu diskutieren. Deutschland ist der im Juni 1995 bei der Weltbank gegründeten „Beratungsgruppe zur Unterstützung der Ärmsten" beigetreten. Die Beratungsgruppe bietet im Zusammenhang mit einem operativen Fonds vor allem die Möglichkeit des Erfahrungsaustauschs, der konzeptionellen Weiterentwicklung und der Koordinierung im armutsorientierten Mikro-Finanzbereich.

Eine Arbeitsgruppe im Entwicklungsausschuß der OECD (DAC) befaßt sich unter deutscher Leitung mit Fragen der Partizipation und „guter Regierungsführung". Die deutsche Mitarbeit in einem von DAC-Mitgliedern eingerichteten „Netzwerk Technische Zusammenarbeit" zielt u. a. auf die verstärkte Beachtung und Unterstützung von Selbsthilfekapazitäten in den Partnerländern ab. Besonders wichtig war eine über die DSE organisierte Tagung mit südasiatischen Regierungen und Nichtregierungsorganisationen Anfang 1995 in Bonn. Dort zeigte sich eine große Übereinstimmung zwischen dem von den Regierungen Südasiens gebilligten Bericht der südasiatischen „Unabhängigen Kommission zur Armutsbekämpfung" und dem deutschen Konzept zur partizipativen und selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung.

Organisatorisches

Die eigene Arbeitseinheit des BMZ für den Bereich Armutsbekämpfung besteht fort (Referat 220). Die Aufgabe des Referates liegt neben der Entwicklung der konzeptionellen Grundlagen insbesondere darin, die Armutsbekämpfung als Querschnittsaufgabe zu verfolgen, d. h. bei allen Arbeiten des Hauses auf die Verbindung zur Armenorientierung hinzuweisen und zu achten (vor allem Länderkonzepte, sonstige Konzepte, Gestaltung der Verfahren, Instrumente und Vorhaben).

3.3 Projekte in Entwicklungsländern sowie Maßnahmen in Deutschland

Projekte

(1) Die Vorhaben werden vorzugsweise so angelegt, daß sie über den Einzelfall hinaus systemverändernd wirken, d. h. daß sie durch ihre Wiederholbarkeit und Vernetzungsfähigkeit Breitenwirksamkeit entfalten. Folgende, durch die Finanzielle und Technische Zusammenarbeit unterstützte Vorhaben werden beispielhaft genannt:

- Verknüpfung von Banken und Selbsthilfegruppen in Indonesien (deutscher Beitrag: 14,4 Mio. DM)

  Es handelt sich um ein Förderprogramm zur Bereitstellung von Krediten für ländliche Klein- und Kleinstbetriebe des informellen Sektors, die bisher keinen Zugang zu kommerziellen Krediten hatten. Selbsthilfegruppen und Nichtregierungsorganisationen vermitteln zwischen den Kleinkreditnehmern und den Banken. Das Programm konnte erst Erfolg haben, als das Bank- und Kreditwesen den Spielraum erhielt, sich stärker an den Gegebenheiten des Marktes zu orientieren (Bedeutung der Rahmenbedingungen). Bisher wurden rd. 110 000 Menschen (davon 56 % Frauen) einbezogen.

- Kapitalfonds für Finanzaktivitäten im informellen Sektor in den Philippinen (deutscher Beitrag: 1,9 Mio. DM)

  Durch die Einrichtung eines selbstverwalteten Kapitalfonds bei einer philippinischen Nichtregierungsorganisation werden Kreditmöglichkeiten für Klein(st)unternehmen im informellen Sektor erschlossen. Der Fonds dient vor allem als Garantie für die Herausgabe von Krediten durch beteiligte lokale Banken an die Zielgruppen. Er bleibt in seinem Realwert erhalten. Die erwirtschafteten Erträge des Fonds (Zinsen aus Kapitalanlage und der Vergabe von Überbrückungskrediten) werden für die Betreuung und Fortbildung der Kreditnehmer sowie für das Fondsmanagement verwendet. Die erzielten strukturellen Wirkungen liegen in der Stärkung der wirtschaftlichen Eigenständigkeit des Trägers, in dem stärkeren Dienstleistungsangebot des Bankensystems an niedrige Einkommensgruppen, in der angestrebten erhöhten Spartätigkeit der Kreditnehmer. Das bisherige Kreditvolumen, von dem 1 600 Kleinstunternehmer profitierten, beträgt das 2,4fache des Fondswertes.

- Wohngebietsanierung Dalifort/Dakar im Senegal (deutscher Beitrag: 13,9 Mio. DM)

  Bei der Verbesserung der technischen und sozialen Infrastruktur und der Legalisierung der Besitzverhältnisse in informellen Wohngebieten beteiligten sich die Bewohnerinnen und Bewohner intensiv an allen Planungs- und Durchführungsarbeiten. Die Erfahrungen des Projektes wurden durch ein Dekret des Staatspräsidenten für die nationale Stadtentwicklung und -erneuerung als verbindliche Vorgabe festgeschrieben (strukturelle Wirkung des Vorhabens).

- Aufbau und Stärkung von Selbsthilfeinitiativen unter Kleinbauern, Slumbewohnern sowie Kleinstunternehmern im Bundesstaat Ceara, Brasilien (deutscher Beitrag: 14 Mio. DM).

  Das Programm mit dem Namen „PRORENDA" zielt darauf ab, die Selbstorganisation der genannten drei Zielgruppen zu stärken, damit sie im Wirtschaftsleben und gegenüber der öffentlichen Hand wirksamer auftreten können. Ferner ist es Aufgabe der 1990 begonnenen Maßnahmen, die produktiven Fähigkeiten der Zielgruppen anheben zu helfen. Bei den Kleinbauern geht es u. a. um die Entwicklung geeigneter Konzepte der Betriebsberatung, um den Kreditzugang und die Vermarktung. Sie sollen als selbständige Bauern in einer Region tätig sein können, die bislang ganz vom Gegensatz Großgrundbesitz – Landarbeiter mit paralleler unzureichender Subsistenzproduktion geprägt war. Für die Bevölkerung der städtischen Randzonen steht sowohl der Ausbau der Basisinfrastruktur und der sozialen Einrichtungen als auch der Aufbau eines von den Bewohnervereinen selbstverwalteten Finanzierungsfonds im Vordergrund. Für die Kleinstunternehmer werden z. B. Ausbildungs-

maßnahmen, eine Individual- und Gruppenberatung sowie ein revolvierender Fonds angeboten.

(2) Die Zahl der Projekte und Programme der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung stieg im Berichtszeitraum deutlich an. Die Vorhaben werden anhand eines Leitfadens (SHA-Leitfaden) klassifiziert, der entsprechend dem Selbsthilfekonzept fünf Kriterien enthält, die zur Einstufung als „selbsthilfeorientiert" überwiegend erfüllt sein müssen: Zielgruppen sind Menschen unterhalb der Armutslinie; Eigeninitiative ist vorhanden; Beteiligung ist sichergestellt; Eigenbeitrag wird erbracht; Handlungsspielraum ist gewährleistet. Der so erfaßte Anteil selbsthilfeorientierter Armutsbekämpfung an den Zusagen der bilateralen staatlichen Zusammenarbeit betrug 1991 8,0 % und 1994 12,6 % an den geplanten Zusagen. 1995 beträgt er 18,5 % (Diese Zahlen sind nicht unmittelbar mit denen in den Berichten der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit und der Kreditanstalt für Wiederaufbau vergleichbar, weil das BMZ die haushaltsbezogenen Rahmenplanungszahlen benutzt, GTZ und KfW jedoch Auftragsdaten verwenden).

Diese Zahlen enthalten nur Vorhaben, die unmittelbar selbsthilfeorientiert sind. Für die Erfassung der Projekte und Programme, die darüber hinaus armutsbezogen sind, hat die Bundesregierung bisher keinen ausgearbeiteten Kriterienraster; sie denkt aber darüber nach.

Maßnahmen in Deutschland

In allen öffentlichen Aussagen und Publikationen, die querschnittsartig die Entwicklungszusammenarbeit behandeln, spricht das BMZ die Armutsbekämpfung als vorrangiges Ziel an. Für die breite Öffentlichkeit entwickelte das BMZ im Jahre 1994 die Publikation „Armutsbekämpfung – warum, wozu und vor allem: wie?", die Anfang 1995 auf den Markt kam. Sie fand bisher ein durchweg positives Echo.

3.4 Bisherige Erfahrungen, Ausblicke und Vorschläge

(1) Die deutschen konzeptionellen Vorstellungen zur selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung sind nicht am grünen Tisch entstanden. Das BMZ hat in der schon erwähnten Gemeinsamen Arbeitsgruppe mit anderen deutschen Regierungs- und Nichtregierungsorganisationen in jahrelanger Arbeit Erfahrungen in Entwicklungsländern studiert, aufgearbeitet und in das Selbsthilfekonzept von 1990 umgegossen. Der Entwurf des Konzeptes wurde national und international, auch im Deutschen Bundestag, diskutiert. Wie sich auch im Berichtszeitraum immer wieder zeigte, ist der Ansatzpunkt bei den Menschen und ihrer Initiative richtig und in der Praxis umsetzbar. Die Orientierung an den Bedürfnissen, Wünschen und Möglichkeiten des Menschen ist der zukunftsweisende Aspekt, den auch der Weltgipfel für soziale Entwicklung in Kopenhagen im Frühjahr 1995 hervorgehoben hat.

(2) Wie dargestellt, wurde im Berichtszeitraum die selbsthilfeorientierte Armutsbekämpfung in der staatlichen Zusammenarbeit wesentlich ausgeweitet. Dennoch begegnet die praktische Handhabung des Konzeptes nach wie vor gewissen Schwierigkeiten. Dies hängt mit dem Grundverständnis von Armutsbekämpfung zusammen. Dies ergibt sich aber auch aus der Natur der Sache, weil der Ansatz komplex, prozeßhaft und partizipativ gestaltet ist und viele Akteure und Aktionsebenen umfaßt; daher ist er notwendigerweise anspruchsvoll und in seiner Anwendung aufwendig.

(3) Zum Grundverständnis der Armutsbekämpfung muß in der Praxis immer wieder der Assoziation entgegengetreten werden, daß selbsthilfeorientierte Armutsbekämpfung in karitativer und punktueller Weise Kleinprojekte fördert, die einigen wenigen zugute kommen. Der strukturbildende Aspekt, wie er in den Konzepten verankert ist, und die Unterstützung wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit müssen noch mehr in den Vordergrund gestellt werden. Bei der Verbesserung der Rahmenbedingungen kommt es darauf an, im Sinne einer insgesamt armutsorientierten Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik gezielt nach den Wirkungen zu fragen. Werden die Armen in Wirtschaft und Gesellschaft integriert? Auch die Strategie, etwas mit den Armen gemeinsam und nicht für sie tun zu wollen, muß immer wieder in Erinnerung gerufen werden. Ein wichtiger Gesichtspunkt, der die Armutsbekämpfung in der Praxis weniger „griffig" macht, ist schließlich, daß sie als Querschnittsaufgabe nicht sektoral erfaßt werden kann, sondern in allen Arbeitsbereichen und Fördergebieten verwirklicht werden muß.

(4) Nicht alle Regierungen in den Entwicklungsländern sind bereit, eine armenorientierte Politik einzuschlagen. Auch ein gleichberechtigter Dialog von Regierungen mit Nichtregierungsorganisationen ist in vielen Ländern keine Selbstverständlichkeit. Im Gespräch mit den Partnerregierungen hat daher die Bundesregierung für mehr Verständnis für die Armutsbekämpfung und für eine armenorientierte Ausrichtung von deren Politik geworben (Politikdialog) und damit auch in vielen Fällen Erfolg gehabt.

(5) Wie dargestellt, wurden Instrumente und Verfahrensweisen der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit stärker auf die selbsthilfeorientierte Armutsbekämpfung zugeschnitten und weitere Erfahrungen im Umgang mit diesem Ansatz gewonnen. Für die klassische bilaterale Zusammenarbeit ist er zunächst ungewohnt, weil der Projektfindung und -durchführung die Suche nach Partnern und der Aufbau von Partnerschaftsbeziehungen zu Nichtregierungsorganisationen vorangehen müssen: Aus der Partnerschaft ergeben sich Projekte und nicht umgekehrt. Ferner müssen die unterstützten Vorhaben prozeßhaft aus der Zusammenarbeit der Förderer mit den Zielgruppen erwachsen und können nicht von vornherein durchgeplant werden. Ausgangspunkt müssen die Vorstellungen der Zielgruppe sein und nicht vorgefertigte Projektideen.

(6) Der im 1. Selbsthilfebericht genannte Vorschlag, deutsche Nichtregierungsorganisationen in die Erarbeitung von Länderkonzepten und in Ländergespräche einzubeziehen, wurde inzwischen

weitgehend verwirklicht. Anzustreben bleibt ein abgestimmter, sich gegenseitig ergänzender und auf die jeweiligen komparativen Vorteile setzender Einsatz der staatlichen und nichtstaatlichen EZ-Instrumente. Sinnvoll wäre ein verstärkter Dialog mit Nichtregierungsorganisationen aus Entwicklungsländern, auch bei der Länderplanung und Vorbereitung von Regierungsverhandlungen.

(7) Ein Engpaß bleiben die knappen personellen Ressourcen des BMZ, welche die unmittelbaren Kontakte zu den Partnern vor Ort einschränken. Die Notwendigkeit, eine zeitgerechte Mittelbelegung sicherzustellen, steht im Spannungsverhältnis zur stärkeren Gestaltung der geförderten Vorhaben.

(8) Auch für die selbsthilfeorientierte Armutsbekämpfung gilt, daß sie einen langen Atem fordert und nur allmählich noch tiefer in der Entwicklungszusammenarbeit verankert werden kann. Wichtige Stichworte für die zukünftige Behandlung sind:

- Fortführung des handlungsorientierten Dialoges zu Grundfragen und zur Durchführung der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung mit gesellschaftlichen Gruppen (civil society) in Deutschland und den Entwicklungsländern.
- Dialog mit den Regierungen der Entwicklungsländer über Stellenwert und praktische Durchführung der Armutsbekämpfung.
- Noch stärkere Ausrichtung der Länder- und Projektarbeit auf die Menschen, denen der Nutzen der Zusammenarbeit zugute kommen soll.
- Verstärkte unmittelbare Unterstützung von Reformen; Unterstützung des institutionellen Ausbaus von Selbsthilfestrukturen.
- Systematische Untersuchung der Armutssituation, der möglichen Partner und Ansatzpunkte der Zusammenarbeit in einzelnen Entwicklungsländern.
- Überprüfung, weitere Anpassung und entsprechender Einsatz der Instrumente in bezug auf die Armutsbekämpfung.
- Weitere Klärung des möglichen Einsatzes partizipatorischer Methoden und Instrumente in der Entwicklungszusammenarbeit.
- Konsequente Unterstützung der produktiven Fähigkeiten und wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Zielgruppen im Entwicklungsland (u. a. Anwendung des Wirtschaftlichkeitsprinzips – z. B. Marktzinsen bei Krediten; Entwicklung von Finanzierungsinstrumenten).

4. Einzelbeiträge der Organisationen im Wortlaut

4.1 Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit

Verzeichnis der verwendeten Abkürzungen

AM	Mittelbare Armutsbekämpfung
AS	Armutsbekämpfung durch strukturelle Reformen
ASH	Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe (bis 1992)
AU	Unmittelbare Armutsbekämpfung
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
DSE	Deutsche Stiftung für internationale Entwicklung
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
FZ	Finanzielle Zusammenarbeit
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
HALFA	Hauptabteilungsleiter (Bereichsleiter) der GTZ
IDAG	Interdisziplinäre Arbeitsgruppe Armutsminderung
NRO	Nichtregierungsorganisation
PCM	Participatory Cooperation Management (Projektplanungsinstrument der GTZ)
P+E	Planung und Entwicklung (Organisationsbereich der GTZ)
PFB	Projektfortschrittsbericht
PFK	Projektfortschrittskontrolle
PIM	Participatory Impact Monitoring
PRA	Participatory (Rapid or Relaxed) Appraisal
PRISMA	Projektdatenverwaltungsprogramm der GTZ (seit 1995)
RRA	Rapid Rural Appraisal
SHA	Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe
StS	Stabsstelle
TOPAS	Projektdatenverwaltungsprogramm der GTZ (bis 1995)
TZ	Technische Zusammenarbeit
ZOPP	Zielorientierte Projektplanung (Projektplanungsinstrument der GTZ)

Zusammenfassung

Der vorliegende Bericht erstreckt sich über den Zeitraum vom 1. Januar 1991 bis 31. Dezember 1994. In dieser Zeit waren 1 684 Projekte aktiv (d. h. sie erhielten mindestens einen Mittelzufluß aus dem BMZ-Einzelplan 89 603). Diese Grundgesamtheit repräsentiert einen Projektwert von etwas über 9 Mrd. DM.

Die projektverantwortlichen Abteilungen schätzen in der ausgewählten Grundgesamtheit 241 Vorhaben als direkt armutsbekämpfend entsprechend den Kriterien der SHA-Kategorie ein. Das sind nach dem Projektwert 17,5 %, nach der Anzahl 14,3 % der im Berichtszeitraum aktiven Projekte.

Der regionale Schwerpunkt der SHA-Vorhaben liegt mit einem Anteil von 58 % eindeutig in Afrika, während ihr Anteil in Asien und Lateinamerika lediglich 20 % bzw. 17 % beträgt.

Aus sektoraler Sicht liegt der Schwerpunkt mit 48 % aller Maßnahmen in der Land- und Forstwirtschaft sowie Fischerei, wobei der regionale Schwerpunkt dieses Sektors mit einem Anteil von 61 % wiederum eindeutig in Afrika liegt.

Berücksichtigt man, daß auch die Mehrzweck- und multisektoralen Vorhaben (weltweit etwa 14 %) großenteils landwirtschaftlicher Art sind, so steigt der Gesamtanteil dieses Sektors auf deutlich mehr als die Hälfte aller direkt armutsmindernden Vorhaben.

Das Gesundheitswesen bildet mit einem Anteil von 14 % der Vorhaben den zweiten Schwerpunkt der Armutsbekämpfung. Fast 67 % der Vorhaben dieses Sektors sind in Afrika.

Einleitung

Mit dem Beschluß des Bundestages vom 14. Januar 1993 (Drucksache 12/3574) wurde das BMZ verpflichtet, parallel zu seinem Entwicklungspolitischen Bericht einen Bericht zur Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe vorzulegen. Der Bericht wird vom BMZ aus den Einzelberichten von 22 deutschen EZ-Organisationen zusammengestellt.

Die GTZ erstellte und veröffentlichte ihren ersten Bericht zum Thema „Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe" im Jahre 1991. Er behandelte alle Projekte[1]), die am 28. Februar 1991 noch nicht ab-

[1]) Es handelt sich dabei genau genommen um Aufträge des BMZ an die GTZ, jeweils mit einer eigenen sogenannten „Projektnummer". Mehrere Aufträge können sich auf ein TZ-Vorhaben beziehen.

geschlossen waren. Ihr Gesamtprojektwert betrug 8,6 Mrd. DM. Der damalige Bericht erfaßte armutsmindernde Vorhaben mit zwei Kategorien, nämlich „ASH im weiteren Sinne" und „ASH im engeren Sinne". Mit 45 % vom gesamten Projektwert wurde der Anteil dieser Projekte am GTZ-Portfolio relativ hoch eingeschätzt. Bei ASH-Projekten i. e. S. betrug er 17 %. Der Bericht wurde später als ein Teil der Unterrichtung der Bundesregierung durch das BMZ veröffentlicht.[2])

Der im März 1995 vom BMZ erteilte Auftrag zur Erstellung des zweiten Berichts zur Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe gibt als Untersuchungszeitraum die Jahre 1991 bis 1994 vor. Um Vergleichbarkeit mit dem ersten Bericht sowie zwischen den verschiedenen Organisationen zu ermöglichen, wird eine weitgehend identische Kapiteleinteilung gefordert.

Der vorliegende Bericht folgt diesen Auflagen. Zwei wichtige Einschränkungen sind zu beachten: Erstens behandelt der Bericht nicht alle armutsmindernden Vorhaben der GTZ, sondern konzentriert sich auf diejenigen, die als „Hilfe zur Selbsthilfe" von armen Zielgruppen durchgeführt werden. Zweitens behandelt der Bericht nicht nur – wie der erste Bericht – die zu einem bestimmten Stichtag, sondern die im gesamten Zeitraum zwischen Januar 1991 bis Dezember 1994 aktiven Vorhaben, die Mittelzuflüsse erhielten.

Der vorliegende Zweite Bericht folgt im übrigen der Vorgabe, kürzer als der erste gehalten zu werden.

1. Stellenwert und Strategien der Armutsbekämpfung

1.1 Folgerungen aus den Bundestagsbeschlüssen vom 10. Mai 1990 und 14. Januar 1993

Die wesentlichen Bestandteile der Bundestagsbeschlüsse vom 10. Mai 1990 und 14. Januar 1993 bekräftigen, daß

- die Herstellung menschenwürdiger Verhältnisse und die Bekämpfung der Armut ein zentrales Ziel der Entwicklungszusammenarbeit ist;
- die Menschen in den Entwicklungsländern selbst Träger des Entwicklungsprozesses sein sollen und ihre aktive Teilhabe am Entwicklungsprozeß eine Voraussetzung für dauerhaften wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt darstellt;
- armutsorientierte Entwicklungszusammenarbeit primär auf die Beseitigung der Ursachen der Armut zielen muß, insbesondere durch die Förderung einer angemessenen Struktur-, Wirtschafts-, Umwelt- und Sozialpolitik einschließlich einer verantwortungsbewußten Bevölkerungspolitik.[3])

Die Überwindung der Massenarmut erfordert einen multifunktionalen Förderungsansatz, wobei der Aufbau demokratischer, marktwirtschaftlicher und dezentraler Strukturen größte Bedeutung hat. Wegen der besonders wichtigen Rolle der Frau im Entwicklungsprozeß kommt es außerdem darauf an, Frauen verstärkt zu fördern und ihre Anliegen durch geschlechtsspezifische Analysen und Vorgehensweisen zu berücksichtigen. Rahmenbedingungen in den Entwicklungsländern, die die Armutsbekämpfung und Teilhabe der Bevölkerung am politischen Prozeß verbessern, sollen im Politikdialog angesprochen werden.

Die Ziele der deutschen Entwicklungszusammenarbeit sind seit langem auf Armutsbekämpfung sowie die Förderung von Partizipation und Selbsthilfeinitiativen ausgerichtet. Heute entsprechen die entwicklungspolitischen Leitlinien der deutschen Bundesregierung den Anforderungen einer effektiv auf Armutsminderung ausgerichteten TZ in beinahe idealer Weise. Schwierigkeiten bestehen jedoch nach wie vor in der Umsetzung dieser Leitlinien vor Ort.

1.2 Die Vorgaben des BMZ für die Durchführungsorganisationen

Die Ziele des BMZ zur Armutsbekämpfung sind bereits in den 1986 erschienenen „Grundlinien" definiert. Dort wird die Wichtigkeit der Grundsätze Eigenverantwortung, Selbstverwaltung, Subsidiarität, geringstmöglicher Eingriff von außen, Flexibilität im Einsatz der Förderungsinstrumente und Dezentralisierung zur Stärkung des Willens und der Fähigkeit der Armen zur Selbsthilfe betont. In zwei Konzeptpapieren des BMZ zur Armutsbekämpfung wurden diese Grundsätze und Ziele genauer ausgeführt.[4]) Im letztgenannten Konzept werden die verschiedenen Formen der Armutsbekämpfung in die drei Kategorien „strukturell", „unmittelbar" und „mittelbar" gefaßt. Hinsichtlich der Definition von Armut, der Vorgehensweisen zu ihrer Bekämpfung und der Leistungsstandards zeichnet sich dieses Konzept durch eine Flexibilität aus, die der Vielfalt und Komplexität des Arbeitsfeldes entsprechende Freiräume und Lernmöglichkeiten bietet.

Damit hat die Bundesregierung neben Bildung und Umwelt- und Ressourcenschutz die Bekämpfung der Massenarmut als wichtigsten Schwerpunkt der Entwicklungszusammenarbeit in allen Förderbereichen definiert.

1.3 Armutsminderung in der GTZ

Die GTZ ist in ihrer Entwicklungsarbeit an die entwicklungspolitischen Leitlinien des BMZ gebunden. Sie setzt das Armutsbekämpfungskonzept des BMZ mit möglichst abgestimmten und sich sektoral ergänzenden Maßnahmen um. Dabei wird durch die Vernetzung der Vorhaben mit bereits vorhandenen Ressourcen und laufenden Initiativen der von der

[2]) Vgl. Drucksache 12/924.

[3]) Deutscher Bundestag, Beschlußempfehlung und Bericht des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit: Bericht über die Armutsbekämpfung in der Dritten Welt durch Hilfe zur Selbsthilfe. Drucksache 12/3574, gebilligt vom Plenum am 14. Januar 1993, Seite 2.

[4]) „Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe. Selbsthilfebewegungen als Partner der Entwicklungszusammenarbeit", Dezember 1990, sowie „Hauptelemente der Armutsbekämpfung", Oktober 1992.

GTZ seit vielen Jahren propagierte Grundsatz der „Trägerdiversifikation" befolgt.

Da die Armut in Entwicklungsländern eine Vielzahl nationaler und internationaler Ursachen hat, kann ihre Bekämpfung nur dann erfolgreich durch TZ-Vorhaben unterstützt werden, wenn sie auf vielen Ebenen zugleich ansetzen können. Dazu sind auch Maßnahmen erforderlich, die nur indirekt Armutsminderung anstreben. Armutsminderung kann deshalb nicht als ein spezieller Teil oder Ansatz der TZ betrieben werden, vielmehr sind die armutsmindernden Vorhaben ein integraler Bestandteil, der auf Strategien, Methoden, Verfahren und Instrumente zurückgreift, die für die gesamte TZ gelten.

2. Verfahrensregeln, Instrumente und organisatorische Verankerung in der GTZ

2.1 Organisatorische Verankerung und Verfahren

Die GTZ ist bemüht, ihre in der TZ angewandten Methoden, Verfahren und Instrumente so zu gestalten, daß armutsmindernde Vorhaben nicht als besondere Initiativen, sondern immer dann durchgeführt werden können, wenn sie notwendig sind. Offene Vorgaben sowie auf Lernen ausgerichtete Planungs- und Evaluierungsverfahren gewinnen in diesem Zusammenhang zunehmend an Bedeutung.

Für die Umsetzung des Schwerpunktes Armutsbekämpfung in der Arbeit der GTZ sind in erster Linie die Ländergruppenleiter/innen verantwortlich. Innerhalb der Rahmenvorgaben des BMZ konzipieren sie im Dialog mit den Partnern, den Zielgruppen und der GTZ-Abteilung Planung und Entwicklung (P+E) die entsprechenden Vorhaben. Diese werden dann in einer möglichst vollständig auf der Partnerseite liegenden Verantwortung vor Ort durchgeführt.

Zur Unterstützung der Arbeit der operativen Bereiche der GTZ wurden in der GTZ mehrere Initiativen gestartet, die sich zeitlich begrenzt mit speziellen Fragen der Armutsminderung befassen. Für die Berichtsperiode sind insbesondere folgende Initiativen zu nennen:

- Die Interdisziplinäre Arbeitsgruppe Armutsminderung (IDAG) im Bereich Planung und Entwicklung: Die Arbeitsgruppe ist für die Entwicklung und Koordination aller sektorbezogenen Ansätze zur Armutsminderung zuständig.
- Das Thementeam Armutsminderung: Das Thementeam soll dazu beitragen, die TZ wirksamer auf Armutsminderung auszurichten, indem es alle damit befaßten Initiativen der GTZ – bei den Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen vor Ort, in den Länderbereichen, im Bereich Planung und Entwicklung sowie in der Stabsstelle 040 – regelmäßig zusammenbringt. In der ersten Arbeitsplattform werden fünf Aktivitäten genannt, mit denen das Thementeam sich vorrangig befaßt:
  - Grundsatzfragen der Operationalisierung von Armutsminderung klären und in die konkrete Arbeit einbringen;
  - Armutsminderung als unternehmensweite Zielvorstellung vermitteln;
  - Kommunikation und Abstimmung verbessern zwischen Mitarbeitern vor Ort, den Bereichen (Regional und P+E) und der Stabsstelle;
  - den Umgang mit Instrumenten und Verfahren weiterentwickeln und beraten;
  - Lernprozeß im Rahmen der Mitarbeiterfortbildung initiieren.
- Armutsinitiativen von Ansprechpartnern: In Indonesien und Guatemala wurde mit dem Aufbau interdisziplinärer Fachverbunde zur Armutsminderung begonnen, die projektübergreifende Fragen der Armutsminderung (z. B. Monitoring und Messung von Armut) behandeln.

Die wichtigsten organisatorischen Veränderungen in der GTZ im Berichtszeitraum waren:

- Zur Operationalisierung der Themen Gender und Armutsminderung wurden drei Bereichsberaterinnen für die Regionalbereiche eingestellt. Deren Hauptaufgabe ist die fachliche Beratung der täglichen operativen Arbeit. Daneben befassen sie sich mit der Einführung von Instrumenten zur Zielgruppendifferenzierung und Partizipationsförderung sowie entsprechenden Monitoringmöglichkeiten.
- In der Stabsstelle für Grundsatzfragen der Unternehmensentwicklung wurde ein Themenverantwortlicher für Armutsminderung benannt, dem die Berücksichtigung des Schwerpunkts Armutsminderung in der Entwicklung des gesamten Unternehmens obliegt. Er ist der direkte Ansprechpartner für das mit Armutsbekämpfung befaßte Referat 220 im BMZ für konzeptionelle Grundsatzfragen.
- Unter der Leitung der Geschäftsführung der GTZ wurde eine Wirkungsanalyse für die Maßnahmen des Jahres 1993 durchgeführt, die neben den Projektfortschrittsberichten und Projektfortschrittskontrollen auch die Schlußberichte der in den Berichtszeitraum fallenden Vorhaben ausgewertet hat. Darin spielte Armutsminderung als Maßstab für die Effektivität der Technischen Zusammenarbeit eine herausragende Rolle.[5])

2.2 Personelle Verankerung

Armutsminderung ist eine Querschnittsaufgabe, die der Planung und Durchführung aller Vorhaben der Technischen Zusammenarbeit gestellt ist. Eine wesentliche Aufgabe der GTZ ist es deshalb, ihr in den verschiedenen Arbeitsbereichen tätiges Personal entsprechend weiterzubilden. Die verschiedenen Möglichkeiten der insbesondere auf die Mitarbeiter/innen vor Ort zielenden Aus- und Fortbildung sind:

- DSE-Kurse zu Partizipation und Selbsthilfe: Die DSE-ZEL in Feldafing bietet für lokale Mitarbeiter

[5]) Der 1993er Bericht wurde von der GTZ 1994 unter dem Titel „Erreicht die Technische Zusammenarbeit ihre Ziele?" veröffentlicht; der 1994er Bericht wird Ende 1995 erscheinen.

in GTZ unterstützten Vorhaben Fortbildungskurse von etwa einmonatiger Dauer an; die DSE-ZWS in Berlin deckt dieselben Themen innerhalb von achtwöchigen Kursen ab, die sich hauptsächlich an lokale Projektmanager richten.

- Kurse in Projekten: Fortbildungskurse einzelner Projekte, mit der Zielsetzung, über ein gemeinsames Verständnis von Armutsbekämpfung, Selbsthilfe und Partizipation eine entsprechende Arbeitsmotivierung der Projektmitarbeiter und des Trägerpersonals zu erreichen, haben in den letzten Jahren deutlich zugenommen.

- Exposure- und Dialogprogramme: Diese Programme geben Führungskräften die Möglichkeit, in der Begegnung und im Gespräch mit armen Menschen deren Lebenswirklichkeit, Sichtweisen und Entwicklungspotential kennenzulernen und tragen so zur stärkeren Ausrichtung der TZ auf partizipative Armutsbekämpfung bei. In den 90er Jahren hat die GTZ an der Organisation von neun derartigen Programmen mitgewirkt, hauptsächlich in Südasien und in den Arbeitsfeldern Kreditmöglichkeiten für Arme und Selbsthilfeorganisation armer Frauen.

- Vorbereitung der Auslandsmitarbeiter: Das DSE-Ausbildungsangebot für ausreisende GTZ-Fachkräfte bietet die Themen Armutsminderung, Selbsthilfe und Partizipation hauptsächlich innerhalb von Kursen landwirtschaftlicher Beratung an.

2.3 Anpassung und Erweiterung der Förderungsinstrumente

Seit der Publikation des ersten Berichts zur Armutsbekämpfung im Jahre 1991 hat die GTZ ihr Instrumentarium weiterentwickelt, um Effektivität und Effizienz ihrer Arbeit vor allem hinsichtlich der Armutsbekämpfung zu steigern:

- Flexibilisierung der Vorbereitung von Vorhaben: Dieses Verfahren, welches vier verschiedene Wege der Vorbereitung von TZ-Vorhaben zuläßt, ist bereits zu einer Standardpraxis zwischen BMZ und GTZ geworden und hat sich weitgehend bewährt. Neben der üblichen Prüfung eines Vorhabens sieht es zwei Zwischenformen zur Beratung von Projektkonzeption und Trägerstruktur vor und eröffnet außerdem die Möglichkeit „Offene Orientierungsphase". [6])

- Überarbeitung der Gutachterrichtlinien: Die Richtlinien für die Arbeit von Gutachtern wurden u. a. mit dem Ziel überarbeitet, bereits in den ersten Schritten einer Projektprüfung eine bessere Berücksichtigung von Armutsminderung, Zielgruppenanalyse und Gender-Fragen zu erreichen.

- Angebotserstellung: Im Bereich Planung und Entwicklung wurde eine Endkontrolle von Angeboten eingerichtet, die auch die angemessene Berücksichtigung von Armutsminderung überprüft. In diesem Zusammenhang wurde der Leitfaden zur Erstellung von Angeboten überarbeitet.

- Entscheidungsvorlagen: Um die Planungsarbeiten der GTZ sowohl entwicklungsbezogener als auch transparenter zu machen, wurde eine Neufassung der Entscheidungsvorlagen in Angriff genommen, die zusammen mit der Projektdatenverwaltung des GTZ-EDV-Systems „PRISMA" demnächst eingeführt werden wird.

- Wesentliche direkt erfolgswirksame Verbesserungen der Armutsminderung fanden in den einzelnen Abteilungen statt, deren genauere Darstellung im Rahmen dieses Berichts jedoch nicht möglich ist. Diese Verbesserungen zeigen sich unter anderem daran, daß partizipative Methoden zur Planung, Durchführung und Evaluierung von Projekten inzwischen häufig in den von der GTZ unterstützten Projekten genutzt werden.

- Seit die TZ nicht mehr ausschließlich an die Zusammenarbeit mit staatlichen Trägern gebunden ist, übernehmen die unterschiedlichsten Organisationen Aufgaben in den Projekten. Die funktionale Trennung der Verantwortlichkeiten wurde daher wichtig. Die am Subsidiaritätsprinzip ausgerichtete Aufgabenteilung zwischen staatlichen Trägern, NROs, Selbsthilfegruppen und Individuen ist weitgehend in der Projektplanung und -durchführung etabliert worden.

- Für ZOPP, der immer noch wichtigsten Projektplanungsmethode der GTZ, wurde ein neuer, wesentlich flexiblerer Anwendungsrahmen geschaffen, der ihre Einsatzmöglichkeiten gerade auch für armutsmindernde Vorhaben deutlich verbessert hat.

- Die verschiedenen Methoden der partizipativen Erhebung (PRA) wurden im Berichtszeitraum den Mitarbeitern der GTZ auf vielfältige Weise näher gebracht, beispielsweise durch Publikationen und Vorträge sowie durch einen auch von anderen entwicklungspolitischen Organisationen besuchten „Markt der Möglichkeiten" zum Erfahrungsaustausch über partizipative Vorgehensweisen.

Insgesamt hat die GTZ begonnen, ihre Unternehmenskultur in Richtung auf eine „lernende Organisation" zu verändern. Auf allen Ebenen soll erreicht werden, vorliegende Erfahrungen besser zu nutzen und Fehler, insbesondere in der Vorgehensweise, zu vermeiden oder sie frühzeitig zu erkennen und zur Förderung von Lernprozessen einzusetzen. Flexiblere Managementmethoden, die Betonung von Prozeß- statt Projektorientierung, „Offene Orientierungsphasen" und längere Laufzeiten bei Neuvorhaben sind wichtige Meilensteine dieses Wandels. In Sektoren wie Ernährungssicherung oder Agrarforschung heben neuere Fachkonzepte und Seminarberichte entsprechende Lernprozesse hervor. Stabsstelle 04 arbeitet an dem Konzept eines umfassenden Systems der Wirkungsbeobachtung, mit dem in den kommenden Jahren eine für institutionelles Lernen erforderliche Rückmeldung von Praxiserfahrungen erreicht werden soll.

[6]) Die unterschiedlichen Fälle sind in der sogenannten „Entscheidungsvorlage V" der GTZ geregelt.

3. Der Schwerpunkt Armutsminderung im Projektportfolio der GTZ

3.1 Methodisches Vorgehen

Das methodische Vorgehen zur Erhebung der Daten für den vorliegenden Bericht gliederte sich in drei Stufen:

1. Im ersten Schritt wurde mit Hilfe des seit Anfang der 80er Jahre in der GTZ verwendeten Projektdatenverwaltungsprogramms TOPAS eine Urliste in Frage kommender Vorhaben zusammengestellt. Diese noch nicht auf den Berichtszeitraum eingeschränkte Auswahl wurde mit den Ergebnissen mehrerer anderer, im Berichtszeitraum stattgefundener Umfragen abgeglichen.[7]) Das Resultat war eine etwa 1 200 Vorhaben umfassende Liste, die dann an die Länderbereiche und P+E mit der Bitte um Einstufung des Armutsbezuges jedes einzelnen Vorhabens gegeben wurden. Aus diesem Verfahren resultierten 366 Vorhaben mit direktem, dem SHA-Kriterium entsprechenden Armutsbezug.
2. Im zweiten Schritt wurden die im Berichtszeitraum „aktiven" Vorhaben ausgewählt, wobei eine möglichst enge Anlehnung an die Selektionskriterien des BMZ angestrebt wurde. Als „aktiv" galten alle diejenigen Projekte, die im Berichtszeitraum einen Mittelzufluß aus dem BMZ-Titel 89 603 erhalten hatten. Dies traf für 1 684 Projekte mit einem Gesamtwert von 9,087 Mrd. DM zu. Alle Prozentangaben des vorliegenden Berichtes sind auf diese Grundgesamtheit bezogen.
3. Im dritten Schritt wurden die in Schritt 1 festgestellten SHA-Projekte auf die in Schritt 2 ausgewählte Grundgesamtheit „projiziert". Das ergab 241 aktive SHA-Projekte mit einem Gesamtwert von 1,589 Mrd. DM.

Die auf diese Weise entstandene Datenbasis wird wegen der zu ihrer Zusammenstellung aufgewandten Sorgfalt als realistischer Ausdruck für die tatsächliche Bedeutung der Armutsminderung in der GTZ zwischen 1991 und 1994 angesehen.

Wegen der besonderen Bedeutung der Frauenförderung für die Armutsminderung wäre auch eine geschlechtsspezifische Analyse der armutsrelevanten Vorhaben wünschenswert gewesen, was jedoch mit den verfügbaren Daten nicht realistisch durchgeführt werden konnte.

3.2 Kategorien der armutsbekämpfenden Projekte

Eine grundsätzliche Schwierigkeit bei der Analyse von Maßnahmen zur Armutsbekämpfung besteht in der inhaltlichen Abgrenzung von Armuts- und Selbsthilferelevanz. Nach Einschätzung der Weltbank ist fast jeder vierte Mensch arm. Die Armen leben jedoch nicht isoliert. Sie sind durch soziale Abhängigkeiten und Arbeitsteilung in die Gesellschaft ihres Landes eingebunden. Sie sind deshalb auch für die Entwicklungsunterstützung meist nicht isolierbar. Viele Förderungsprojekte wirken nur mittelbar armutsmindernd, andere versuchen die Rahmenbedingungen positiv zu beeinflussen.

In den 1992 vom BMZ herausgegebenen „Hauptelementen der Armutsbekämpfung" wurde ein erster Versuch gemacht, die unterschiedlichen Ansätze der Armutsminderung kategorial zu fassen. Neben den unmittelbaren Ansätzen wurden mittelbare und strukturelle Vorgehensweisen unterschieden. Allerdings wurde bisher nur die schon seit 1990 bestehende Kategorie „SHA" – als Teil der unmittelbaren Armutsbekämpfung – definitorisch genauer gefaßt. Sie gilt für Projekte, bei denen

- die Förderung auf Menschen ausgerichtet ist, die unterhalb der Armutsgrenze leben, also insbesondere auf Frauen;
- Eigeninitiative vorhanden ist, bzw. im Falle ihres Fehlens die externe Förderung nicht über einen ersten Anstoß hinausgeht;
- die Beteiligung der Betroffenen bei allen Entscheidungen sichergestellt und dafür gesorgt ist, daß die geförderten Gruppen für ihren eigenen Selbsthilfeprozeß verantwortlich bleiben;
- die Selbsthilfegruppen einen Eigenbeitrag leisten und die Eigenanstrengungen nicht durch externe Maßnahmen ersetzt werden;
- die politischen Rahmenbedingungen genügend Handlungsspielraum für Selbsthilfegruppen lassen.

Der vorliegende Bericht weist nur diejenigen Projekte als armutsrelevant aus, die diesen Kriterien der SHA-Kategorie überwiegend entsprechen. Er verzichtet auf die Darstellung und statistische Durchleuchtung aller übrigen Vorhaben, die als „mittelbar" oder „strukturell" armutsbekämpfend eingestuft werden können. Eine genaue Abgrenzung der Auswahl gegenüber Projekten der „unmittelbaren" Armutsbekämpfung war nicht möglich. Selbsthilfe als Voraussetzung für die Nachhaltigkeit von Vorhaben wird heute von den meisten Projektmitarbeitern vorbehaltlos akzeptiert. Sie spielt deshalb in der Vorgehensweise aller hier als armutsrelevant bezeichneten Projekten eine zentrale Rolle. Die nachfolgende Tabelle 1 (siehe nächste Seite) gibt eine zusammenfassende Übersicht zur Verteilung der SHA-Vorhaben im GTZ-Portfolio.

3.3 Volumen und Anzahl

Unter den 1 648 im Berichtszeitraum 1991 bis 1994 aktiven Projekten sind 241 SHA-Vorhaben. Sie repräsentieren einen Projektwert von fast 1,59 Mrd. DM, entsprechend 17,5 % des Wertes der ausgewählten Grundgesamtheit. Der zahlenmäßige Anteil der SHA-Vorhaben beträgt 14,3 %. Die überdurchschnittlich hohe Mittelausstattung der SHA-Vorhaben erklärt sich aus der meist längeren Laufzeit die-

[7]) Diese Umfragen beziehen sich auf GTZ-Serienevaluierung „TZ- und FZ-Kooperation mit Süd-NRO" und der Liste „Beispielhafte Projekte im Bereich Selbsthilfeförderung, Partizipation und Armutsminderung".

Tabelle 1

Projekte zur Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe (1991–1994)

A) Projektwerte in DM

	SHA		Sonstige Projekte		Gesamte Projekte	
	DM	%	DM	%	DM	%
Überregionale Welt	91 550 025	*5,76*	435 671 146	*5,81*	527 221 171	*5,80*
Lateinamerika	267 606 038	*16,84*	1 386 544 841	*18,49*	1 654 150 879	*18,20*
Asien	311 800 266	*19,62*	2 213 104 965	*29,52*	2 524 905 231	*27,79*
Afrika	918 043 228	*57,77*	3 201 708 928	*42,70*	4 119 752 156	*45,34*
Europa + GUS	0	*0,00*	204 943 977	*2,73*	204 943 977	*2,26*
Ozeanien	0	*0,00*	56 052 637	*0,75*	56 052 637	*0,62*
Welt-Summen	1 588 999 557	*100,00*	7 498 026 494	*100,00*	9 087 026 051	*100,00*
Prozent-Anteil	*17,49%*		*82,51%*		*100,00%*	

B) Anzahl der Projekte

	SHA		Sonstige Projekte		Gesamte Projekte	
	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
Überregionale Welt	11	*4,56*	107	*7,42*	118	*7,01*
Lateinamerika	42	*17,43*	289	*20,03*	331	*19,66*
Asien	47	*19,50*	363	*25,16*	410	*24,35*
Afrika	141	*58,51*	622	*43,10*	763	*45,31*
Europa + GUS	0	*0,00*	46	*3,19*	46	*2,73*
Ozeanien	0	*0,00*	16	*1,11*	16	*0,95*
Welt-Summen	241	*100,00*	1 443	*100,00*	1 684	*100,00*
Prozent-Anteil	*14,31%*		*85,69%*		*100,00%*	

ses Projekttyps. Die folgende Abbildung 1 stellt die Mittelvolumen und die Anzahl der Projekte in den verschiedenen Erdteilen gegenüber.[8])

3.4 Anteil am Gesamtprogramm

Im Berichtszeitraum wurden von der GTZ für das BMZ 1 684 Projekte mit einem Gesamtwert von fast 9,1 Mrd. DM durchgeführt. 17,5% aller erfaßten Vorhaben mit einem Wert von 1,6 Mrd. DM dienten der direkten, auf Selbsthilfe basierenden Armutsbekämpfung; zahlenmäßig war ihr Anteil 14,3%. Die auf Seite 20 folgende Abbildung 2 gibt eine Übersicht über die kontinentale Verteilung nach den Projektwerten, Abbildung 3 nach der Anzahl der Projekte.

[8]) In den Regionen „Europa+GUS" sowie „Ozeanien" sind keine Projekte direkter Armutsbekämpfung ausgewiesen, woraus aber nicht zu schließen ist, daß dort nicht Armutsbekämpfung nach mittelbaren und strukturellen Ansätzen erfolgt.

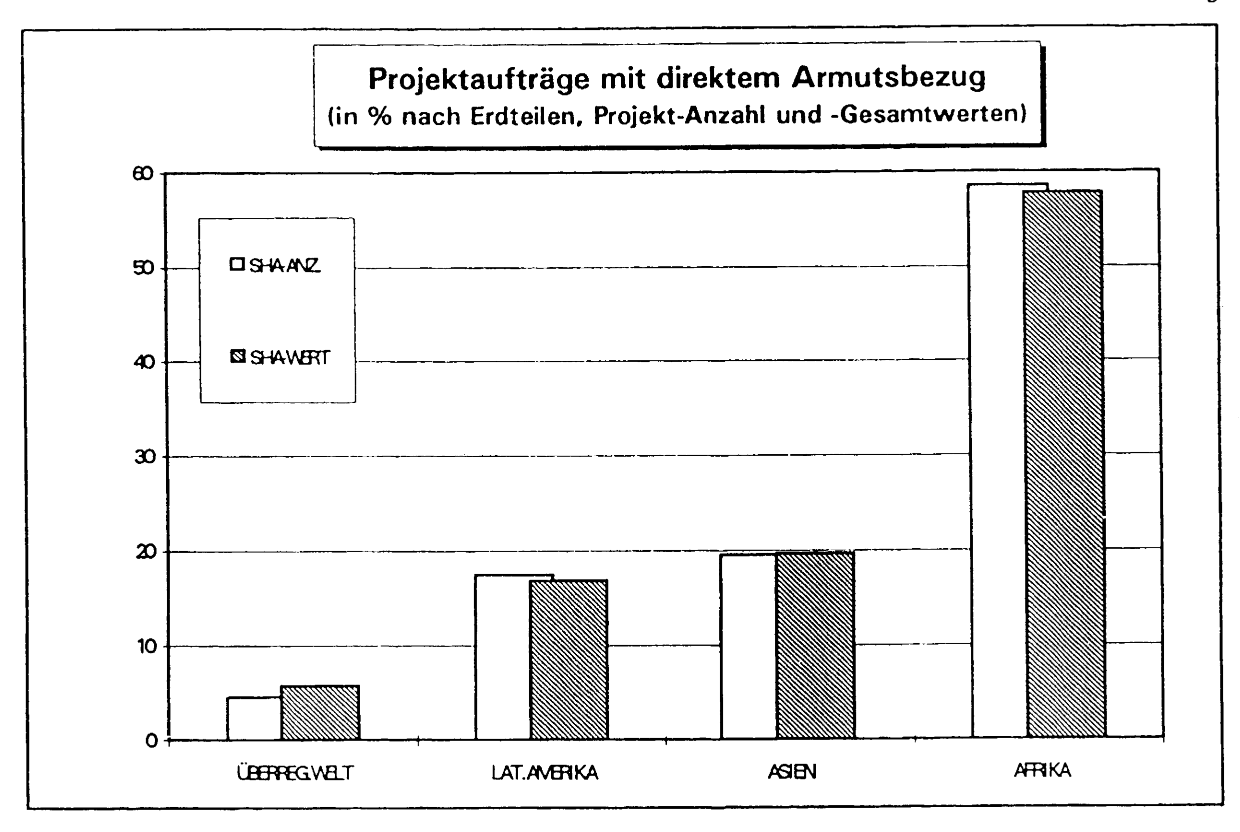
3.5 Regionale Schwerpunkte

Eindeutiger Schwerpunkt der deutschen TZ ist Afrika. Dies gilt besonders für die armutsrelevanten Projekte. Im Berichtszeitraum waren mehr als die Hälfte der durch die GTZ unterstützten Projekte mit Armuts- und Selbsthilfebezug in Afrika angesiedelt, insgesamt 141 Projekte (58,5%) mit einem Gesamtwert von 918 Mio. DM (57,8%). Knapp 20% der armutsrelevanten Mittel flossen nach Asien und etwa 17% nach Lateinamerika. Die 5,8% für überregionale Projekte sind hier nicht enthalten, der wesentliche Teil davon fließt wiederum nach Afrika.

3.6 Sektorale Schwerpunkte

Weltweit sind 48% aller armutsbekämpfenden Projekte in der Land- und Forstwirtschaft sowie Fischerei angesiedelt. 61% aller Vorhaben dieses Sektors laufen in Afrika. Wenn man berücksichtigt, daß die Mehrzahl der Mehrzweckprojekte auch die Land-

Abbildung 1



wirtschaft einschließt, werden die beiden Schwerpunkte Afrika und Land- und Forstwirtschaft und Fischerei noch deutlicher.

Insgesamt liegt der Anteil der SHA-Vorhaben, die die landwirtschaftliche und industrielle Produktion (einschließlich Bergbau und Bauwirtschaft) unterstützen, bei deutlich über 50 %.

Das Gesundheitswesen bildet mit einem Anteil von 14 % den zweiten Schwerpunkt der Armutsbekämpfung der TZ, wiederum hauptsächlich in Afrika, wo 67 % der Projekte dieses Sektors laufen.

Tabelle 2 gibt einen Überblick über die sektorale Verteilung der 241 armutsrelevanten Projekte im aktiven GTZ-Portfolio der Jahre 1991 bis 1994.

Tabelle 2

Sektorale Verteilung der Vorhaben mit Armutsbezug

Sektoren	Kontinente				
	Lateinamerika	Asien	Afrika	Überregional	Summen
1 = Wirtschaftsplanung und öffentliche Verwaltung	1		3		4
2 = Entwicklung von öffentlichen Versorgungsbetrieben		1	4	1	5
3 = Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	20	20	70	7	115
4 = Industrie, Bergbau und Bauwirtschaft	1	2	5		8
5 = Handel, Banken, Tourismus und sonstige Dienstleistungen	3	5			7
6 = Bildung, Ausbildung, Wissenschaft	4		8		12
7 = Gesundheitswesen	7	4	22		33
8 = Soziale Infrastruktur und Sozialfürsorge	4	4	9		17
9 = Mehrzweckprojekte (inkl. multisektorale Vorhaben)	2	10	17	4	33
0 = Alles Sonstige		1	3	3	4
Summen	42	47	141	11	241

Abbildung 2

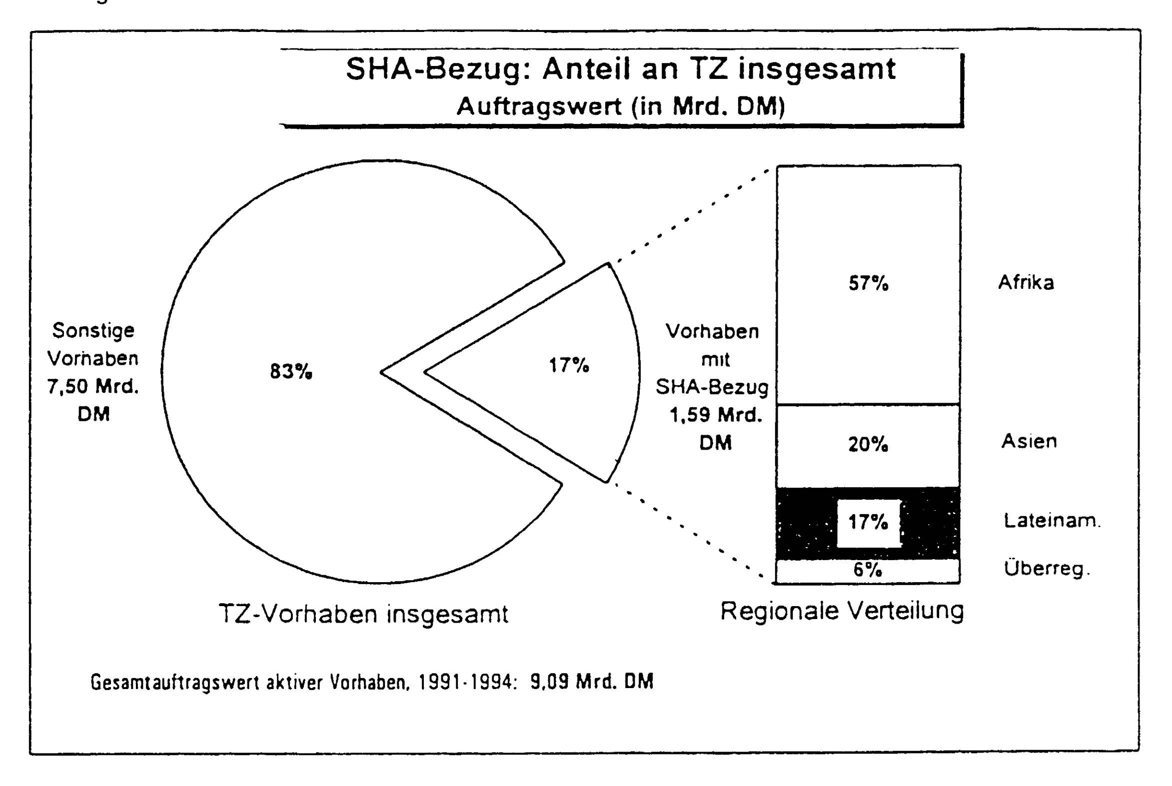
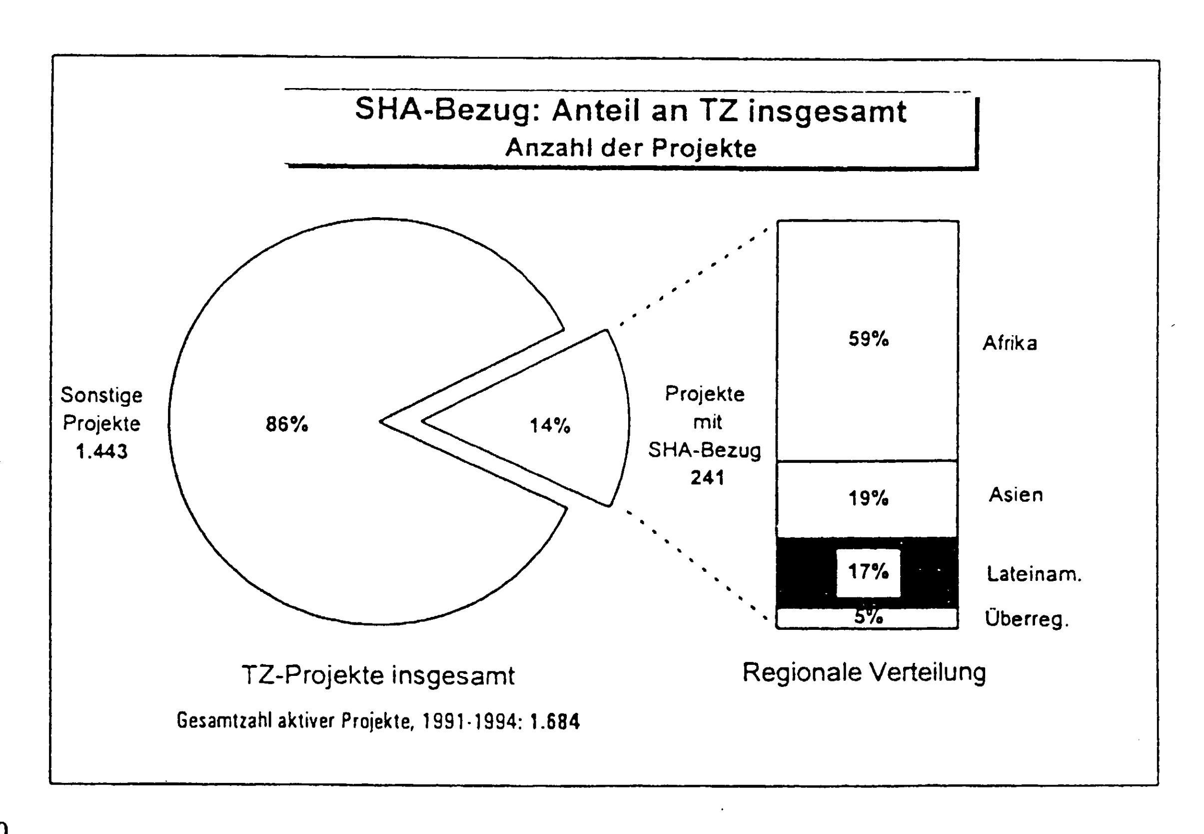


Abbildung 3



3.7 Vergleich mit dem ersten Bericht

Ein Vergleich dieser Auswertung mit den Daten des ersten Berichts der GTZ zur Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe von 1991 ist nur mit mehreren Einschränkungen möglich. Erstens ist der Zeitrahmen unterschiedlich. Zweitens umfaßte der erste Bericht alle Aufträge des Titels 89 603, die am 28. Februar 1991 noch nicht schlußgerechnet waren, der zweite Bericht jedoch diejenigen, die von 1991 bis 1994 Mittelzuflüsse hatten. Drittens ging der erste Bericht für die Erfassung armutsmindernder Vorhaben von den Kategorien „ASH im weiteren Sinne" und „ASH im engeren Sinne" aus[9]), während der zweite Bericht lediglich Vorhaben betrachtet, die der schärfer definierten SHA-Kategorie entsprechen.

Wie im ersten Bericht dargestellt, hatten am 28. Februar 1991 insgesamt 1 535 Aufträge des gemeinnützigen Bereichs ein Gesamtvolumen von 8,6 Mrd. DM. Davon wurden 566 (37%) der Projekte als armutsrelevant im engeren oder im weiteren Sinne eingestuft. Schon 1991 war Afrika mit 54% des Projektwertes und 51% der Projekte Arbeitsschwerpunkt der Armutsbekämpfung, und auch damals bildete die Landwirtschaft den weitaus wichtigsten sektoralen Schwerpunkt. Der Anteil der als Mehrzweckprojekte oder multisektoral eingestuften armutsbekämpfenden Maßnahmen ging seit dem ersten Bericht deutlich zurück. Die Gründe liegen sowohl in der Reduzierung der multisektoralen Programme, als auch in der jetzt genaueren Abgrenzung der Vorhaben.

Nimmt man an, daß die im ersten Bericht aufgeführten Projekte der „ASH im engeren Sinne" in etwa den Projekten entsprechen, die heute nach der SHA-Kategorie eingestuft werden, so läßt sich feststellen, daß der wertmäßige Anteil der direkt armutsbekämpfenden Vorhaben seither von 17% auf 17,5%, und der zahlenmäßige Anteil von 12,3% auf 14,3% gestiegen ist.

Besonders aussagekräftig für die Beurteilung der Entwicklung des Arbeitsschwerpunktes Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe ist die Zahl der 1991 bis 1994 neu begonnenen Projekte. Im Berichtszeitraum des vorliegenden Berichts wurden 122 – fast die Hälfte der insgesamt 241 Projekte – neu begonnen.

4. Bisherige Erfahrungen, sowie Ausblick und Vorschläge

4.1 Erfahrungen

Der erste GTZ-Bericht zur Armutsbekämpfung nannte an dieser Stelle mehrere Bereiche, die als aussichtsreich für eine wirksame Umsetzung der Armutsbekämpfung angesehen werden können. Dazu wurden im Berichtszeitraum 91–94 folgende Erfahrungen gemacht:

- Aufteilung von Aufgaben auf mehrere Trägerorganisationen, Einbeziehung und Förderung von Nichtregierungsorganisationen: Hier hat das Subsidiaritätsprinzip eine weiter zunehmende Berücksichtigung in der Projektplanung gefunden. Staatliche Organisationen werden heute hauptsächlich in originären Kernaufgaben gefördert. In Ländern mit starken NRO-Bewegungen bildet deren Förderung einen wichtigen Beitrag zur Armutsbekämpfung, in zentralistisch ausgerichteten Ländern unterstützen GTZ-Projekte den Aufbau solcher Bewegungen auf vielfältige Weise.
- Weitere Anpassung der Verfahren der Projektplanung und -durchführung an die Leistungsfähigkeit der beteiligten Organisationen bzw. Gruppen: Die Steigerung der Fähigkeiten der Gruppen in bezug auf Entscheidungen, Planung, Durchführungsverantwortung und Leistungsfähigkeit sind im Berichtszeitraum als zentrale Elemente der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe weitgehend etabliert worden. Das ZOPP-Planungsverfahren, das die eigenen Entscheidungen der Zielgruppen häufig nur ungenügend gefördert hat, kann nun flexibel und nach Eignung eingesetzt werden. Daneben sind Methoden des Participatory Rapid Appraisal (PRA) von der GTZ propagiert und von den Projekten an ihren Bedarf angepaßt worden. Außerdem haben einzelne Abteilungen partizipative Methoden für spezifische Aufgaben entwickelt oder eingesetzt. Ein Beispiel ist die Agrarforschung, die die SWAP-Methode weiterentwickelt hat, um mit ihr den Bauern Gehör in den Forschungsvorhaben zu verschaffen und letztlich Forschung und Beratung an der Nachfrage der Bauern auszurichten.
- Einwirken auf die Verbesserung von Rahmenbedingungen für Selbsthilfeanstrengungen der ärmeren Bevölkerung, z. B. Rechtssicherheit, Koalitionsfreiheit und Dezentralisierung: In der Berichtsperiode führte die Diskussion von „good governance" zu einer der wesentlichen Weiterentwicklungen des armutsrelevanten entwicklungspolitischen Instrumentariums. Die Bedeutung geeigneter Rahmenbedingungen für den Erfolg armutsbekämpfender Maßnahmen wird weitgehend akzeptiert.
- Weitere Qualifizierung der Mitarbeiter der GTZ: Die von der GTZ unterstützten armutsbekämpfenden Vorhaben können nur in dem Maße erfolgreich sein, wie es gelingt, die Mitarbeiter – entsandte und lokale – für ihre Aufgaben zu qualifizieren. Dies ist besonders deshalb nötig, weil die Armutsbekämpfung kein fachlicher Schwerpunkt ist, der in Bildungsinstitutionen erlernt werden kann.

4.2 Ausblick und Vorschläge

Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe ist kein besonderer Projektansatz, sondern ein situationspezifischer Prozeß, der ständig beobachtet und in seinen Wirkungen, Nebenwirkungen und uner-

[9]) Dabei hatte „ASH im weiteren Sinne" primäre Förderungsziele im Bereich Grundbedürfnisbefriedigung, Sozialstruktur, Frauenförderung, Arbeitsbeschaffung oder ländliche Entwicklung und städtische oder ländliche Armutsgruppen, speziell Frauen und Kinder, als Zielgruppen. „ASH im engeren Sinne" unterstützte Projekte von Gruppen der ärmeren 50% der Bevölkerung.

wünschten Wirkungen evaluiert werden muß, um eine entsprechende Anpassung und Weiterentwicklung zu ermöglichen. Dementsprechend sind auch die folgenden Überlegungen über Schwerpunkte im kommenden Berichtszeitraum nur Teile dieses bereits laufenden und vom Management gesteuerten Prozesses.

- Entwickeln von Konzepten zur Gender-orientierten Armutsminderung: Der Gender-Ansatz und der Ansatz Armutsminderung sind nicht identisch, haben aber eine große gemeinsame Schnittfläche, die künftig noch besser konzipiert und operationalisiert werden muß.

- Förderung der Innovationsfähigkeit, besonders in den Projekten, zur Weiterentwicklung und Anpassung der Methoden und Instrumente der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe: Obwohl in den letzten Jahren besonders in der Methodenentwicklung wichtige Fortschritte gemacht wurden, bestehen noch einige Lücken, z. B. bei der Abgrenzung der Armen, ihrer Motivierung, der Erweiterung ihrer Partizipationsmöglichkeiten, der Förderung ihrer Initiativen unter Vermeidung einer Nehmermentalität, bei Monitoring- und Selbstevaluierungsmethoden und des wichtigen Komplexes Management- und „Leadership"-Entwicklung. Die Entwicklung jedes Instrumentariums ist immer der Gefahr des Mißbrauchs als Blaupause ausgesetzt, während die Anpassung an die spezifische Situation gefragt ist. Deshalb muß die Innovationsfähigkeit der Nutzer weiter betont und gefördert werden.

- Etablierung der Ergebnisorientierung: Nichts kann die Initiativen der Armen so fördern, wie der Erfolg ihrer eigenen Anstrengungen zur Verbesserung ihrer eigenen Lebenssituation. Andererseits besteht die Gefahr, durch Mißerfolge ihre Initiativen nachhaltig zu lähmen. Die Förderung der Selbsthilfe muß deshalb mehr an der Sicherung ihrer Ergebnisse orientiert werden, auch wenn das mit einer Reduzierung der Aktivitäten einhergehen sollte.

- Weiterführung der Diskussion über realistische Möglichkeiten und Ziele der Armutsbekämpfung: Die intensive Berichterstattung der Medien über Katastrophen, gewalttätige Auseinandersetzungen und die zunehmende Armut in vielen Entwicklungsländern hat in der Öffentlichkeit zwar den positiven Effekt des besseren Verständnisses der internationalen Zusammenhänge zwischen Armut und Reichtum bewirkt, sie hat aber auch die Betroffenheit erhöht und damit Erwartungen an die Entwicklungszusammenarbeit erzeugt, die diese nicht erfüllen kann. Dadurch ist die Entwicklungspolitik in die Gefahr einer Legitimationskrise geraten, die ihre Arbeit mittelfristig behindern könnte, wenn die überzogenen Erwartungen nicht durch ein besseres Verständnis des realistisch Machbaren ersetzt werden. Die in der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe tätigen Organisationen müssen sich dieser Herausforderung stellen und sich stärker als bisher an der öffentlichen Diskussion beteiligen.

- Stärkere Ausrichtung der Mitarbeitervorbereitung und Weiterbildung auf Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe: Die Erfahrungen in der Projektdurchführung haben deutlich gemacht, daß es vor allem darauf ankommt, die Problemlösungs- und Innovationsfähigkeit der Armen zu unterstützen. Das erfordert ein besonders geschultes und sensibilisiertes Projektpersonal. Die GTZ muß deshalb weiter daran arbeiten, ihre Aus- und Fortbildungsmaßnahmen den Erfordernissen der Hilfe zur Selbsthilfe anzupassen.

Anlage 1

Beispiele für von der GTZ unterstützte Vorhaben der Armutsminderung

Die folgenden Beispiele aus „least developed countries" sollen einen Einblick in das vielfältige Spektrum von armutsmindernden Vorhaben geben.

Beispiel 1

Produktionsrehabilitierung in Bangladesch: Kleinstkredite für Flutopfer

Große Teile von Bangladesch, einem der ärmsten Länder der Welt, liegen so wenig über dem Meeresspiegel, daß sie überflutet werden, wenn Taifune den Golf von Bengalen heimsuchen. Wegen extremer Landknappheit siedeln Menschen auf Schwemmlandinseln, sobald diese sich bilden – ohne die Überschwemmungsgefahren genügend zu berücksichtigen. Überschwemmungen haben in der Vergangenheit oft Tausende Tote gefordert und führten wiederholt zu großen international koordinierten Nothilfeoperationen.

Inzwischen hat die Regierung – zusammen mit ausländischen Hilfsorganisationen – mit einem Maßnahmenbündel zur Katastrophenvermeidung reagiert, um die gefährdete Bevölkerung rechtzeitig beim Nahen eines Taifuns zu warnen und ihnen Schutz zu bieten. Die Bauern verlassen dann die Dörfer, wenn möglich mit ihrem Vieh, und suchen künstlich angelegte erhöhte Schutzzonen auf, z. B. aufgeschüttete Erdhügel oder zu diesem Zweck konstruierte Betongebäude. Dadurch ist die Besiedelung dieser Gebiete bedeutend sicherer geworden.

Die Überlebenden der Flutkatastrophen, besonders die Kleinbauern, die ihr Vieh und ihre Ackergeräte verloren hatten, verarmten aber völlig. Weil sie nicht mehr als kreditwürdig angesehen wurden, konnten sie kaum noch ihre Nahrungsmittel erwirtschaften. Eine GTZ-Maßnahme stellte deshalb der Grameen Bank einen Finanzierungsbeitrag für Kleinstkredite zur Verfügung, um ihren verarmten früheren Kreditnehmern durch Produktionsmittelkredite den Wiederaufbau ihrer Existenz und die Wiederaufnahme der Kreditrückzahlung zu ermöglichen. Etwa 33 000 von den Flutkatastrophen besonders schwer betroffene Kleinbauern profitierten davon. Die Rückzahlungsquote für die früheren Kredite erreichte fast 100 %. Die Rückzahlungen aus den GTZ-finanzierten Produktionsmittelkrediten wurden zum Aufbau von dorfverwalteten Nothilfefonds genutzt, die zukünftigen Flutopfern sofort nach der Katastrophe als Kredite zur Verfügung stehen.

Folgende Erfahrungen konnten mit diesem Konzept gemacht werden:

- Der von der Grameen Bank praktizierte Grundsatz, daß Kredite auch nach Notsituationen Kredite bleiben müssen, hat sich durch den Finanzierungsbeitrag als haltbar erwiesen.
- Statt der früher praktizierten Nothilfe über verlorene Zuschüsse können die Mittel als revolvierende Dorffonds über lange Zeiträume und zum Nutzen einer viel höheren Zahl von Armen eingesetzt werden. Daneben bieten sie den Gefährdeten höhere Sicherheit.
- Die Kreditkontrolle durch die Gruppen ist effizient und die Rückzahlungsquote ist hoch. Das Konzept funktioniert, weil die Mittelkontrolle bei wenigen liegt und es im Interesse der Mitglieder ist, bei zukünftigen Notfällen schnell Zugang zu Produktionsmittelkrediten zu haben.

Beispiel 2

Wildbewirtschaftung als Selbsthilfeförderung in Tansania

Das Selous-Wildreservat in Tansania, das größte Naturschutzgebiet Afrikas, war in den 80er Jahren in seiner Existenz bedroht. Etwa 70 % der Elefanten und fast der gesamte Bestand an Nashörnern war organisierten Wilderern, die die Armut und die lokalen Kenntnisse der Dörfler nutzten, zum Opfer gefallen.

Tansanische Wildreservate sind in abgelegenen Gebieten, die sich wegen ihrer natürlichen Beschränkungen (meistens Wassermangel und Tsetsefliegen) nicht für Ackerbau oder Viehzucht eignen. In ihrer Umgebung wohnen aber Menschen, die traditionell dem Wild folgten und von ihm lebten, bevor die Reservate geschaffen wurden. Sie mußten ihre traditionellen Dörfer im Reservatgebiet verlassen und wurden außerhalb angesiedelt. Sie waren auf vielfältige Weise benachteiligt: Ihre Kenntnisse in Wildbewirtschaftung konnten sie nicht legal nutzen. Haustierhaltung war risikoreich, Ackerfrüchte wurden ständig vom Wild vernichtet, Märkte, Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen waren meist weit entfernt und kaum erreichbar und Erwerbsmöglichkeiten außerhalb der Landwirtschaft nicht vorhanden. Die Folge war ein Verarmungsprozeß, für den viele den Staat verantwortlich machten. Als der illegale Handel mit Elfenbein und anderen hochwertigen Wildprodukten lukrativer wurde, boten etablierte Banden von Schmugglern aus fernen Städten den Dörflern dafür so attraktive Preise, daß der Wildbestand, besonders im Selous-Wildreservat, in wenigen Jahren auf einen Bruchteil schrumpfte. Gleichzeitig sanken auch die staatlichen Einnahmen aus den Reservaten.

Von den tansanischen Behörden und ausländischen Gebern in Auftrag gegebene Befragungen durch externe Gutachter zeigten, daß trotz der manchmal tötlichen Auseinandersetzungen zwischen Wildhütern und Wilderern bei den meisten Dorfbewohnern der Wille zur Lösung dieser Konfliktsituation bestand, vorausgesetzt der Staat würde ihnen wieder die nachhaltige Wildnutzung ermöglichen, die traditionell ihr Leben geprägt hatte.

Vor diesem Hintergrund wurde seit 1988 durch GTZ-Unterstützung, mit einer „offenen Orientierungsphase" beginnend, ein Wildbewirtschaftungsprogramm mit dem Ziel aufgebaut, das Selous-Wildreservat unter Berücksichtigung der Bedürfnisse der in den Randgebieten lebenden Bevölkerung zu erhalten. Im Dialog zwischen den zuständigen Behörden, den Dorfbewohnern und dem Projektpersonal wurden folgende Aufgaben definiert:

- Ausarbeitung eines Gesetzentwurfs mit dem Ziel, die finanzielle Eigenständigkeit des Schutzgebietes abzusichern;
- Ausarbeitung und Umsetzung von Konzepten für die nachhaltige Wildtiernutzung in den an das Schutzgebiet angrenzenden Dörfern;
- Ausarbeitung eines Managementplanes, der als integrierter Bestandteil Vorschläge für die ökologisch verträgliche und doch ökonomische Entwicklung des Tourismus beinhaltet;
- Rehabilitierung des Schutzgebietes durch die Bereitstellung von technischer Ausrüstung und Infrastruktur.

Bei der Zusammenarbeit mit der Bevölkerung stehen Selbsthilfe und Partizipation im Vordergrund, was besonders in der Anfangsphase für den dringend erforderlichen Aufbau eines Vertrauensverhältnisses wichtig ist. Partnerorganisationen sind die Wildschutzbehörden und die Regional- und Distriktbehörden, die durch die Partizipationsarbeit mit der Bevölkerung eine für sie neue Funktion übernehmen.

Bis heute ist die Landnutzungsplanung mit 31 Dörfern abgeschlossen und mit 10 weiteren Dörfern in der Durchführung. Damit verbunden ist die Vergabe von Landtiteln an die Dörfer. Personal aus den Dörfern wird in nachhaltiger Wildbewirtschaftung weitergebildet, zu deren Regelung eine Gesetzesvorlage demnächst vom Parlament diskutiert wird.

In der Zwischenzeit nutzen die Dorfbewohner das Wild unter Anleitung der Wildhüter auf vielfältige Weise – und nicht nur zum Gewinn von Elfenbein,

wie zu Zeiten der Wilderei. Wildern ist im Projektgebiet weitgehend eingedämmt worden, und die Wildbestände nehmen wieder zu. Dorfentwicklungsmaßnahmen auf Selbsthilfebasis werden fortgesetzt. Ausbildungsschwerpunkte sind dabei Projektplanung und -management sowie Finanzverwaltung.

Das Selous-Wildbewirtschaftungsprojekt ist ein Beispiel dafür, daß selbst in lange schwelenden Konfliktsituationen Potentiale für Armutsminderung und Entwicklung liegen können. Ihre Nutzung kann durch externe und neutrale Organisationen oft einfacher initiiert werden, vorausgesetzt der Wille dazu ist bei den Konfliktparteien vorhanden. Dörfliche Wildbewirtschaftung ist ein neues Konzept, das ansatzweise auch in einigen anderen Ländern getestet wird. Die externe Unterstützung kann die Entwicklungsrisiken jedoch abschwächen, die Erfahrungen aus anderen Ländern zugänglich machen, die nötige Motivation stärken und schließlich die Etablierung des neuen Konzeptes stark beschleunigen.

Beispiel 3

Entwicklung durch „Food for Work"-Maßnahmen in Nepal

1991 litten viele der nepalischen Flachlandbewohner unter einer Dürre, die sie wegen ihrer Armut und der geringen durchschnittlichen Betriebsgröße und Arbeitsmöglichkeiten nicht ausschließlich mit eigenen Anstrengungen bewältigen konnten. Im besonders stark betroffenen, rein bäuerlichen Saptari Distrikt haben etwa 40 % der Bevölkerung kein eigenes Land. Nur 11 % haben so viel Land, daß sie ausschließlich davon leben können. Der Distrikt leidet unter Überbevölkerung, die sich sowohl an der ständigen Abwanderung besonders der Armen als auch an der Reduzierung des Baumbewuchses und verstärkter Erosion zeigt.

Unter diesen Bedingungen sind die Möglichkeiten der Menschen, eine Dürre zu bewältigen, äußerst gering. Sie reagieren hauptsächlich mit zwei Überlebensstrategien: Männer gehen verstärkt auf Arbeitsmigration in die Städte oder nach Indien, während Frauen in erster Linie in den Bergwäldern Brennholz schlagen, um es auf oft weit entfernte Märkte zu tragen und dort zu verkaufen. Besonders letzteres erhöht die Probleme für die Landwirtschaft des Distriktes, weil die Wälder schnell dezimiert werden und sie die Regenfälle nicht mehr speichern können. Die Folgen sind, neben Dürren, verstärkte Erosion und Fluten. Es wird geschätzt, daß mehr als 100 000 Menschen, oder 20 % der Bevölkerung des Distriktes, illegal die Wälder reduzieren.

Die Bundesregierung sagte Nahrungsmittelhilfe als „Food for Work"-Maßnahmen für die Armen des Saptari Distrikts zu, jedoch unter besonderen Bedingungen: Sie sollte nicht wie bei vergangenen Programmen hauptsächlich zur Notlinderung eingesetzt werden, sondern für die Reduzierung der zukünftigen Dürreanfälligkeit – also nach langfristigen entwicklungspolitischen Kriterien. Damit die dezimierten Haushaltslager wieder aufgestockt werden konnten, sollten die Maßnahmen in den Trockenzeiten 1993 und 1994 unterstützt werden. Das Projekt ließ sich durch entsprechende Planung und zwei Evaluierungen zur Konzeptentwicklung nutzen.

In der Trockenzeit 1993 konnten in nur 10 Wochen in 109 Dörfern des Distriktes Bewässerungsanlagen (bis zu 9 km lang) und Wasserspeicher (bis zu 3 ha groß) gebaut und rehabilitiert werden. Insgesamt sind es 180 Projekte, die oft eine zusätzliche Ernte pro Jahr ermöglichen. Etwa 80 000 Menschen erhielten kurzfristig Arbeit, so daß sie von der Zerstörung der Bergwälder ablassen konnten. Die Maßnahmen wurden von den gewählten Dorfverwaltungen geplant und durchgeführt, deren Organisationskapazität in vielen Fällen weiterentwickelt wurde.

Im Jahre 1994 wurde die Durchführungszeit verdoppelt, und es wurde möglich, die Arbeitsmaßnahmen durch intensive institutionelle Stärkung zu ergänzen. Nutzergruppen identifizierten, planten und implementierten in 120 Dörfern während 20 Wochen 305 Projekte. Langfristig wird durch die Maßnahmen die landwirtschaftliche Produktion deutlich erhöht, und Landlose finden mehr Arbeit. Durch „public accounting" wurden Kontrollmöglichkeiten der korrekten Mittelverwendung etabliert. Nutzergruppen erwirtschaften die Mittel, die sie für die Wartung der Projekte benötigen.

Dieser Projektansatz resultierte aus der internationalen Diskussion über Möglichkeiten von „linking relief and development". Er belegt, daß partizipativ eingesetzte kurzfristige „Food for Work"-Maßnahmen entwicklungsrelevant sein können, selbst bei geringer Planungszeit und unter schwierigen Durchführungsbedingungen. Sie lassen sich durchaus breitenwirksam für die langfristige Entwicklung eines Gebietes nutzen, wenn sie bestimmte Bedingungen berücksichtigen:

- Die lokale Bevölkerung und ihre Führungsorganisationen müssen voll in den Entscheidungen involviert sein, und sie müssen die Durchführungsverantwortung ihrer Projekte übernehmen können.
- Die benutzte Technologie muß der Bevölkerung bekannt sein und von ihr beherrscht werden können.
- Die Arbeit und die Entlohnung müssen attraktiv genug sein.
- Ein wichtiges produktives Entwicklungspotential muß von der Bevölkerung erkannt sein.
- Klare und akzeptierbare Konditionen müssen bekannt gemacht werden, und strikte Mittelkontrolle muß sichtbar sein.
- Einige motivierte lokale Techniker müssen verfügbar sein.

Der Ansatz ist für Förderungsmaßnahmen multilateraler Geber und NGOs gleichermaßen relevant. Die GTZ stellte ihn dem Welternährungsprogramm vor, das ihn in einer GTZ/WEP Kooperation in Nepal nutzen wird.

Beispiel 4

Anpassung an veränderte Rahmenbedingungen in einem Dorfentwicklungsprogramm in Tansania

Das Village Development Programme (VDP) in der Tanga Region in Tansania hat seit 1981 wichtige Fortschritte bei der Mobilisierung des Selbsthilfepotentials und der Selbstorganisation auf Dorfebene erreicht. Produktive Dorfprojekte werden mit Priorität unterstützt, denn sie können den finanziellen Handlungsspielraum und die Selbsthilfekapazität der Gemeinden nachhaltig erweitern. In 140 Dörfern, d. h. etwa ein Drittel der Region, wurden praktische Maßnahmen im produktiven Bereich (Anlage von Dorffeldern, Fischteichen, Getreidemühlen und Baumschulen), der Infrastruktur sowie im Sozialbereich unterstützt. Zielgruppen sind Kleinbauern, Fischer und die in besonderem Maße benachteiligten Frauen und Jugendliche.

Als Reaktion auf sich verändernde Rahmenbedingungen hat das VDP in seiner langen Projektgeschichte mehrere Konzeptionsänderungen durchlaufen, ohne seine Grundsätze Selbsthilfe und Partizipation, Subsidiarität und Nachhaltigkeit aufzugeben. Es begann 1981 in der Endphase des von Tansania propagierten „afrikanischen Sozialismus" mit der Stärkung der Organisations- und Managementkapazitäten der Dorfverwaltungen. Sie wurden durch VDP in Projekten unterstützt, die die Dorfgemeinschaften selbst auswählten, planten und durchführten. Die Unterstützung konzentrierte sich auf Beratung, Vermittlung zu Dienstleistungsorganisationen, „training on-the-job" und einem nach dem Subsidiaritätsprinzip ermittelten Subventionsanteil von unter 50 % des Projektwertes.

Letztere Bedingung konnte ab 1985, als die Wirtschaft liberalisiert und die Währung dramatisch abgewertet wurde, nicht mehr erfüllt werden. Da nur wenige von der wirtschaftlichen Entwicklung profitierten, nicht jedoch die Dorfbevölkerung, wurde für sie neben der erfolgreichen Implementierung die Inputversorgung durch das VDP immer wichtiger. Das Projekt geriet so in die Gefahr, immer mehr Aufgaben übernehmen zu müssen, die der Staat nicht mehr erfüllte.

Ab 1989 hat sich das Projekt auf die Entwicklung und Erprobung angepaßter Methoden der Kommunikation und Animation, die intensive Ausbildung von Beratern sowie die Steuerung und Koordinierung übersektoraler Aktivitäten mit anderen Gebern und Projekten konzentriert. Mit angepaßten Methoden wurden Dorfgemeinschaften und -gruppen bei der Erarbeitung von Problemlösungen und der Heranziehung staatlicher Dienstleistungen sowie zusätzlich benötigter externer Durchführungshilfen unterstützt. Partnerfachkräfte aller Administrationsebenen wurden in die Animation einbezogen und ein von den Distriktbehörden eigenständig verwalteter Selbsthilfefonds eingerichtet.

Für die abschließende Konsolidierungsphase bis 1999 soll der gesamte landwirtschaftliche Beratungsdienst von zwei Distrikten mit den Prinzipien und Methoden des partizipativen Dialogs vertraut gemacht werden. Der Selbsthilfefonds soll so weiterentwickelt werden, daß er als wirksamer regionaler Entwicklungsfonds eingesetzt werden kann. Am Ende seiner fast 20jährigen Laufzeit wird das VDP Dorfgemeinden und Selbsthilfegruppen in die Lage versetzt haben, eigene Projekte für ihre Entwicklung zu identifizieren, zu planen, teilweise zu finanzieren, durchzuführen und zu evaluieren. Auf Nachfrage werden sie einen Teil der Finanzierung über Kredite von den Regionalbehörden erhalten, die dafür vom VDP ausgerüstet werden. Damit kann ein auf den Kapazitäten der Dorfbevölkerung basierender Entwicklungsprozeß ohne externe Unterstützung weiterlaufen.

Die Zielerreichung wäre ohne mehrfache konzeptionelle Anpassung an die sich verändernden wirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen kaum möglich gewesen. Voraussetzung dafür war ein hoher Grad an konzeptioneller Flexibilität einerseits, andererseits aber auch ein Festhalten an den wesentlichen Grundsätzen partizipativer Armutsminderung.

4.2 Kreditanstalt für Wiederaufbau

Bericht über die Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe im Rahmen der finanziellen Zusammenarbeit

I. Stellenwert und Strategien der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe in der Finanziellen Zusammenarbeit

1.01 Die Minderung der Armut bleibt trotz aller – vornehmlich in Ländern Asiens – erreichten Fortschritte eine der zentralen Herausforderungen der Entwicklungsländer und der internationalen Zusammenarbeit. Das Konzeptpapier „Hauptelemente der Armutsbekämpfung" des BMZ und der Beschluß des Bundestages vom 14. Januar 1993 unterstreichen, daß die Überwindung der Massenarmut entwicklungspolitischer Schwerpunkt der deutschen Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern ist. Der in dem Konzeptpapier festgelegte umfassende Förderansatz mit seinen strukturellen, mittelbaren und unmittelbaren Einwirkungsebenen ermöglicht der FZ entsprechend den vielschichtigen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Ursachen der Armut jeweils regionalspezifisch wirksame Beiträge zur Minderung der Armut zu leisten. Dabei wird der Hilfe zur Selbsthilfe ein hoher Stellenwert zugewiesen.

1.02 Da die Entwicklungszusammenarbeit (EZ) mit den ihr zur Verfügung stehenden begrenzten Mitteln alleine keinen ausreichenden Beitrag zur Armutsminderung leisten kann, muß sie prioritär die Eigenanstrengungen der Partnerländer zugunsten einer armutsreduzierenden Entwicklung unterstützen. Es wird daher versucht, in der Finanziellen Zusammenarbeit (FZ), vor allem solche Ansätze in den Entwicklungsländern zu fördern, die auf eine breitenwirksame und nachhaltige Armutsminderung abzielen. Wie die FZ-Erfahrungen zeigen, erhöht bei der Festlegung von Art und Umfang der EZ die verstärkte Konzentration auf Länder mit in diesem Sinne geeigneten Rahmenbedingungen und dort auf entwicklungsrelevante Sektoren, die Gestaltungsmöglichkeiten der EZ und damit die Wirksamkeit armutsmindernder Fördermaßnahmen.

1.03 Vorhaben der unmittelbaren Armutsbekämpfung, zu denen auch die Vorhaben mit Selbsthilfeansätzen zählen, begünstigen Arme direkt und kommen diesen mehrheitlich zugute. Dabei werden sowohl materielle Grundbedürfnisse (z. B. Gesundheit, Bildung, Wohnung) befriedigt als auch – vor allem im Rahmen von selbsthilfeorientierten Vorhaben – die Produktivität der Armen (z. B. durch die Refinanzierung von Spar- und Kreditsystemen) gefördert. Auf solche Ansätze entfallen rd. 20–25 % der jährlich zugesagten FZ-Mittel. Unmittelbare Formen der Armutsbekämpfung, insbesondere selbsthilfeorientierte Vorhaben können dabei unter günstigen Umständen Modellcharakter und insofern überregionale und strukturbildende Wirkungen haben. Auch können die verschiedenen Ebenen der Armutsbekämpfung in enger Wechselwirkung zueinander stehen und sich gegenseitig ergänzen. Bei geeigneten Umfeldbedingungen unterstützen Maßnahmen der strukturellen und mittelbaren Armutsbekämpfung die Selbsthilfe der Armen durch Beiträge zu verbesserten gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und zu einem qualitativen, die Armen integrierenden Wachstumsprozeß.

1.04 Die verstärkte Ausrichtung der FZ auf breitenwirksame Armutsminderung leitet sich aus den Konzepten des BMZ zur „Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe" (1990) und „Hauptelemente der Armutsbekämpfung" (1992) ab. Das BMZ erstellt Länderkonzepte, in denen die allgemeinen entwicklungspolitischen Ziele in konkrete länderspezifische Förderkonzepte zur Armutsbekämpfung umgesetzt werden. Bei der hierzu erforderlichen Bewertung der jeweiligen gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und sektoralen Rahmenbedingungen unterstützt die KfW das BMZ mit sozio-ökonomischen Analysen. Dabei hat die Antwort auf die Frage, ob und in welcher Weise die Politik eines Landes armutsorientiert ist, als Ausgangspunkt möglichst breitenwirksamer Förderansätze, besonderes Gewicht. Bei dieser Beratung des BMZ stützt sich die KfW auf ihre langjährigen Landeskenntnisse, die Ergebnisse projekt- oder sektorbezogener Untersuchungen sowie auf die von der Weltbank seit 1989 initiierten Armutsanalysen einzelner Staaten. Im Zuge des Projektzyklus untersucht und überprüft die KfW darüber hinaus den Armutsbezug aller Einzelvorhaben der FZ und bezieht sich dabei auf die im jeweiligen Länderkonzept festgelegte Armutsbekämpfungsstrategie.

II. Verfahrensregeln, Instrumente und organisatorische Verankerung

2.01 Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe ist als Gestaltungs- und Durchführungskonzept unverändert zentraler und integraler Bestandteil des FZ-Verfahrens bei solchen Investitionsvorhaben, deren Nutzen unmittelbar armen Bevölkerungsschichten zugute kommt. Dies gilt daher vor allem für zielgruppennahe Förderansätze wie beispielsweise für die Bereiche der sozialen Infrastruktur und der Landwirtschaft. Seine Grenzen der Durchführbarkeit findet das Konzept dann, wenn wie z. B. bei zentralen städtischen Wasserversorgungs- und Abwasseranlagen für deren Erstellung und Betrieb die Erbringung von Eigenleistungen der Bevölkerung – über Beiträ-

ge oder Gebühren hinaus – häufig nicht angebracht oder praktikabel ist. Dennoch versucht die FZ auch in solchen Fällen die Partizipation der Bevölkerung z. B. bei der Planung sicherzustellen, um eine nachhaltige Akzeptanz der Projektergebnisse zu erzielen.

2.02 Beabsichtigt ist mit Selbsthilfeansätzen der FZ eine stärkere Ausrichtung der Projektmaßnahmen auf die Bedürfnisse und Fähigkeiten der betroffenen Menschen – vor allem der oft besonders benachteiligten Frauen – sowie eine Verbesserung der Projektwirkungen und ihrer Nachhaltigkeit. In einigen Förderbereichen versagen staatliche Träger häufig bei der Wartung und Unterhaltung z. B. ländlicher Infrastruktur, wie etwa Weidebrunnen oder ländliche Wege. Diese bleiben dauerhaft nur funktionsfähig, wenn sich die Nutzer vor Ort selbst dieser Aufgaben annehmen.

2.03 Die grundlegenden Instrumente der FZ bei SH-Ansätzen (Projekte, offene Programme, Sektorbezogene Programme, geeignete Finanzintermediäre, Studien- und Fachkräftefonds, Betriebsmittelfonds, Begleitmaßnahmen) sind seit unserem letzten Bericht unverändert geblieben. Die wichtigste Entwicklung sehen wir darin, daß die selbsthilfeorientierte Armutsbekämpfung durch die zunehmende Bedeutung von sozio-ökonomischen Analysen und länderspezifischen Förderkonzepten noch gezielter eingesetzt wird. Wie die Aufteilung nach Förderbereichen in Abschnitt III zeigt, haben Selbsthilfeansätze in weiteren Förderbereichen, wo sich neue Handlungsfelder für die FZ ergeben haben (wie z. B. Umwelt- und Ressourcenschutz), als Gestaltungs- und Durchführungskonzept Eingang gefunden.

2.04 Es bestehen Arbeitshilfen zur Gestaltung von SH-Ansätzen der FZ und ein mit dem BMZ abgestimmtes System zur Erfassung und Einstufung von FZ-Vorhaben mit SH-Ansatz. Daneben wurde eine Dokumentation aufgebaut, die den Facettenreichtum von SH-Ansätzen und -bewegungen aufzeigt. Ferner steht den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern für die Gestaltung von Neuvorhaben die intern dokumentierte Erfahrung aus einem wachsenden Bestand an FZ-Vorhaben mit SH-Ansatz zur Verfügung.

2.05 Beim erreichten Bestand an FZ-Vorhaben mit SH-Ansatz wirken sich inzwischen auch hausinterne Stellenwechsel von Mitarbeitern im Sinne einer internen Weiterverbreitung einschlägiger Erfahrungen aus. Die personelle und organisatorische Verankerung des Ansatzes im Haus ist gesichert. Zur Fortentwicklung der Ansätze tragen außerdem Impulse bei, die wir u. a. durch unsere Projektarbeit, durch Teilnahme von Mitarbeitern an Exposure- und Dialogprogrammen (zuletzt Simbabwe [ORAP] und Indien [SEWA]), durch Vorträge von Fachleuten über SH-Erfahrungen des Südens und durch unsere Mitarbeit an Pilotvorhaben wie „Umwelt- und Ressourcenschutz über SH-Ansätze" erfahren. Die Selbsthilfe ist im Rahmen des ihr zugewiesenen hohen Stellenwertes für die Armutsbekämpfung integrativer Bestandteil der Trainee-Ausbildung für Fragen der Armutsrelevanz von FZ-Vorhaben.

2.06 Wir beteiligen uns weiterhin aktiv am Arbeitskreis „Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe" staatlicher und nicht-staatlicher Organisationen und an dessen Geschäftsführertreffen. Wir begrüßen den damit verbundenen Erfahrungs- und Gedankenaustausch zwischen den Institutionen, für den ein anderes, vergleichbares Forum nicht besteht. Der Unterarbeitskreis „Länderzusammenarbeit" befaßt sich mit den Möglichkeiten einer verbesserten Kooperation der deutschen Organisationen mit dem Ziel einer effizienteren und breitenwirksamen Hilfe zur Selbsthilfe und wird dabei von der KfW federführend koordiniert. Nach wie vor beziehen wir die Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe in unsere Öffentlichkeitsarbeit ein, meist im Kontext der zusätzlichen Akzente, die sich für die FZ aus dem Konzeptpapier „Hauptelemente der Armutsbekämpfung" des BMZ ergeben. So hat die KfW zuletzt in ihrem Geschäftsbericht für das Jahr 1994 dem Thema Armutsbekämpfung ein Sonderkapitel eingeräumt.

2.07 Die Partizipation der begünstigten Bevölkerung und die Existenz hierfür geeigneter Basis- oder Mittelorganisationen sind eine wichtige Erfolgsvoraussetzung für Vorhaben der Selbsthilfe. Die KfW sucht daher in all diesen Bereichen – unabhängig davon, ob die Vorhaben die besonderen Anforderungen eines SH-Ansatzes erfüllen oder nicht – aktiv die Kooperation mit geeigneten internationalen und lokalen Nicht-Regierungsorganisationen. Am 21. Januar 1993 hat die KfW eine Kooperationsvereinbarung mit dem DED getroffen, die schwerpunktmäßig dem Ressourcenschutz im ländlichen Raum und der Förderung von Projekten in den Bereichen ländliche Entwicklung, Gesundheit und Bildung gilt. Nach ersten gemeinsamen Erfahrungen sehen wir die Möglichkeit einer verstärkten Zusammenarbeit mit von dem DED unterstützten Trägerorganisationen in diesen Bereichen.

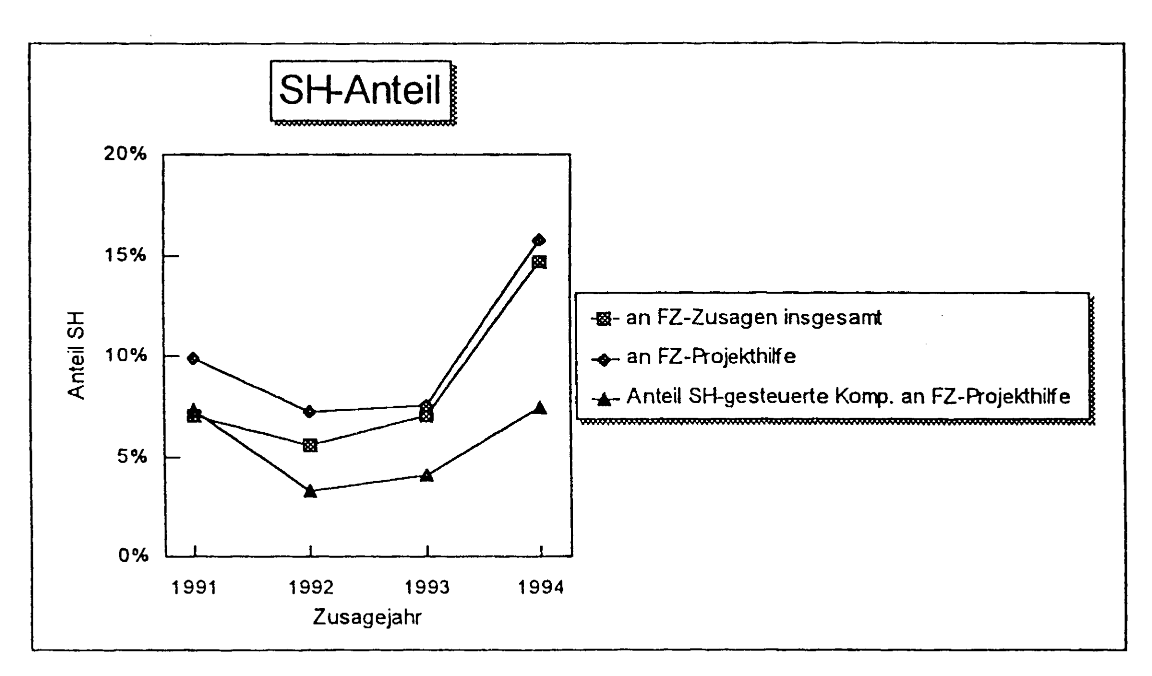
2.08 Da sich die Nachhaltigkeit von Selbsthilfemaßnahmen vielfach mehr nach der finanziellen Leistungsfähigkeit der Nutzer als nach der des Trägers richtet, halten wir es in Einzelfällen für vertretbar, finanziell voraussichtlich lebensfähige Nutzergruppen zeitweilig über Träger zu fördern, deren finanzielle Lebensfähigkeit nicht auf Dauer sichergestellt werden kann. Angesichts der zentralen Bedeutung lokaler Trägerstrukturen (s. auch Tz. 3.03) darf jedoch dann keine Breitenwirksamkeit solcher institutioneller Hilfskonstrukte über die Dauer einer externen Förderung hinaus unterstellt werden. Die Erfolgsrisiken von Vorhaben der unmittelbaren Armutsbekämpfung sind in solchen Fällen bisweilen wegen der ungünstigen Rahmenbedingungen, insbesondere hinsichtlich der Nachhaltigkeit, hoch. Wir müssen daher besondere Aufmerksamkeit auf die Umfeldbedingungen legen und auch gegebenenfalls auf eine Förderung verzichten, wenn die Risiken nicht mehr tragbar erscheinen und strukturelle Reformen nicht in Aussicht gestellt werden.

2.09 Die Aufforderung des Bundestages (Ziffer 5 des Beschlusses vom 14. Januar 1993), Vorhaben, die im produktiven Bereich ansetzen, verstärkt zu fördern und dabei die gesamte Bandbreite privatwirtschaftlicher Zusammenarbeit unter Einbeziehung der verfaßten Wirtschaft zu nutzen, findet – auch

Selbsthilfe-Statistik Neuzusagen 1991–1994

Gegenstand	1991	1992	1993	1994
	– in Tsd. DM –			
FZ-Zusagen *) insgesamt	3 059 477	2 917 918	3 038 330	3 098 059
FZ-Zusagen *) Projekthilfe	2 167 591	2 229 202	2 824 830	2 878 759
Zusagen *) für Vorhaben mit SH-Komponente	214 442	161 369	213 250	455 150
davon Volumen der SH-gesteuerten Komponente	159 827	73 620	115 685	212 812
Anteil Zusagen für Vorhaben mit SH-Komponente:				
an FZ-Zusagen insgesamt	*7,0 %*	*5,5 %*	*7,0 %*	*14,7 %*
an FZ-Projekthilfe	*9,9 %*	*7,2 %*	*7,5 %*	*15,8 %*
Anteil SH-gesteuerter Komponenten an FZ-Projekthilfe	*7,4 %*	*3,3 %*	*4,1 %*	*7,4 %*

*) FZ-Vertrag abgeschlossen



Die Anteile geben den aktuellen Stand (Frühjahr 1995) wieder, bereinigt um nachträgliche Umstufungen und Korrekturen

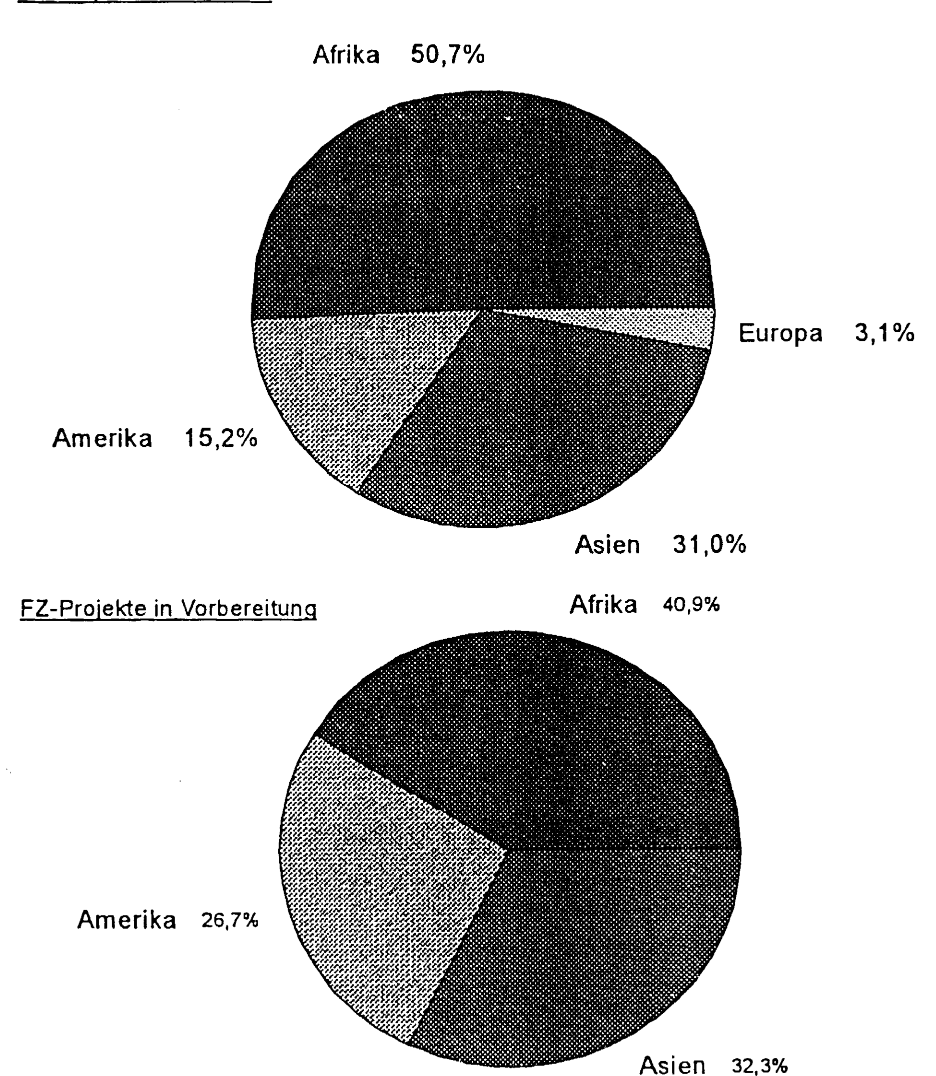
über den Rahmen der FZ hinaus – unsere Unterstützung. Diese Aufforderung steht auch im Einklang mit dem neuen Sektorkonzept „Finanzsystementwicklung" vom September 1994. Ein Element des Finanzsystems ist auf der Ebene der Nachfrage die Entwicklung von Finanzdienstleistungen für arme oder benachteiligte Bevölkerungsgruppen. Das Hauptproblem dieser Gruppe, nämlich der fehlende Zugang zu marktgerechten Finanzdienstleistungen, soll durch indirekt wirkende Maßnahmen, wie insbesondere eine Verbesserung der Arbeitsweise und der geschäftspolitischen Ausrichtung, der Finanzinstitute ergriffen werden. Hierzu gehört auch die Bereitstellung entsprechender Kreditlinien. Die hieraus refinanzierten Endkredite können – zu Marktbedingungen gewährt – produktiv eingesetzt werden und sollen voll zurückgezahlt werden. Durch den Kredit erhalten die armen Zielgruppen die Möglichkeit, von den gegebenen ökonomischen Alternativen die günstigste auszusuchen und so durch den Einsatz ihrer produktiven Fähigkeiten ihre Lebenssituation selbstverantwortlich zu verbessern.

III. Vorhaben sowie Maßnahmen in Deutschland

3.01 Die Entwicklung der Neuzusagen 1991–1994 (s. Tabelle und Schaubild) zeigt keine eindeutige Tendenz. Zeitaufwendige Vorlaufaktivitäten bei der Projektidentifikation und -gestaltung (vgl. auch

Tz. 3.03) und z. T. auch nachträglich erforderliche Korrekturen bezüglich der SH-Orientierung bei einigen Vorhaben führten 1992 zu einem Rückgang der Neuzusagen für Vorhaben mit SH-Ansatz. Dagegen übertrifft der Anteil der Selbsthilfe bei den Neuzusagen von 1994 alle bisher erreichten Ergebnisse (bei rd. 16 % der projektgebundenen Zusagen sind SH-Komponenten vorgesehen) und ist damit auch Ausdruck der intensiven und erfolgreichen Suche und Vorbereitung von SH-Ansätzen für die FZ.

3.02 Die 1991 bis 1994 zugesagten FZ-Mittel für Vorhaben mit SH-Ansatz verteilen sich nach Kontinenten und Förderbereichen wie folgt:

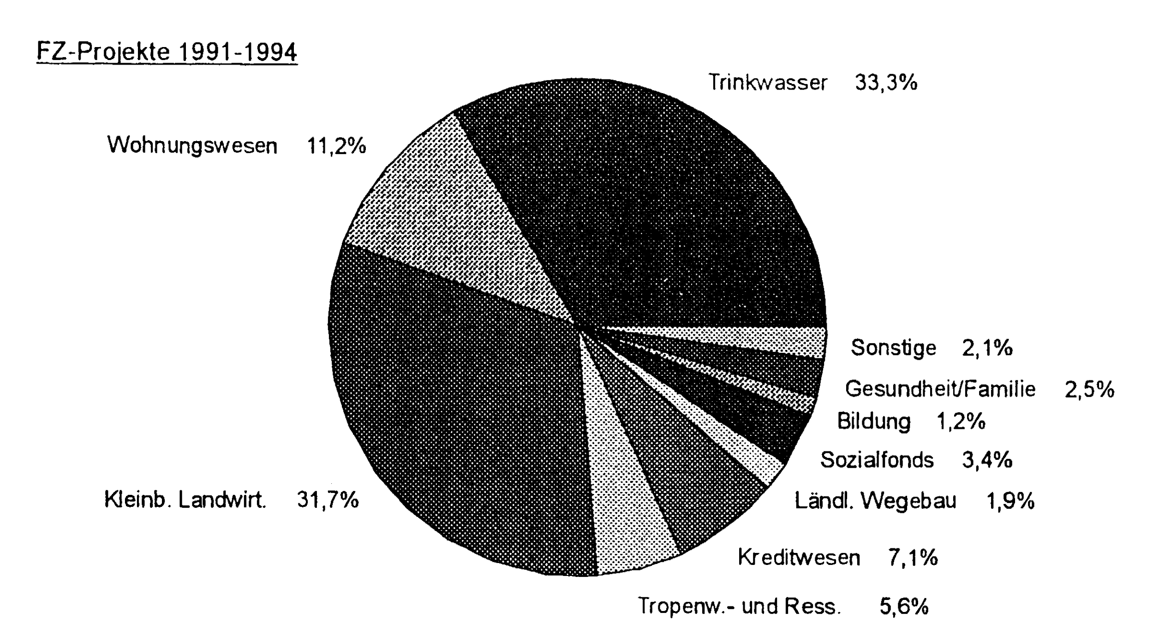


An markanten Änderungen gegenüber der in unserem letzten Bericht dargestellten Struktur des Bestands bis Ende Februar 1991 an Vorhaben mit SH-Ansatz (FZ-Zusage erteilt bzw. in fortgeschrittener Vorbereitung) zeigten sich regional, daß der relative Anteil Asiens, aber auch Amerikas (bei Projekten in Vorbereitung) zu Lasten Afrikas zugenommen hat. Damit hat sich die kontinentale Verteilung der SH-Vorhaben der Verteilung des Gesamtbestandes der FZ-Vorhaben angenähert.

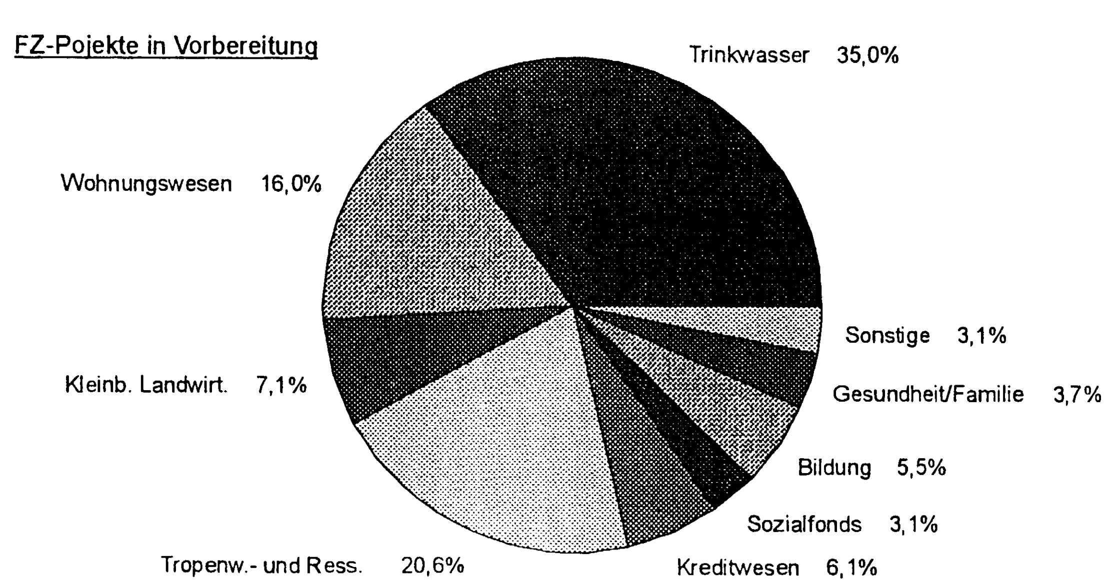
Die sektoral auffälligste Entwicklung ist, daß – wie erwartet – ein kräftiger Anstieg im Bereich Ressourcen- und Tropenwaldschutz (insbesondere bei den in Vorbereitung befindlichen Vorhaben) zu verzeichnen war, während der Anteil der Vorhaben der kleinbäuerlichen Landwirtschaft weiter zurückfiel (bei den Vorhaben in Vorbereitung sogar auf nur noch 7 %). Die Trinkwasserversorgung bleibt mit einem Anteil von 33 % der größte Selbsthilfe-Förderbereich. Auch der Wohnungsbau ist ein konstanter Faktor in der Selbsthilfe. Insgesamt ist eine Diversifizierung bei der sektoralen Verteilung festzustellen, wobei vor allem der Bereich des Kreditwesens und der Bildung verstärkt hinzugekommen sind.

FZ-Projekte mit Selbsthilfeansatz nach Förderbereichen

FZ-Projekte 1991-1994



FZ-Pojekte in Vorbereitung



3.03 Nach unserer Erfahrung ist festzustellen, daß Vorhaben mit Selbsthilfeansätzen einer besonders intensiven Betreuung bedürfen – vor allem in den Phasen ihrer Konzipierung und Prüfung – und natürlich damit auch unsere Kapazitäten stärker beanspruchen als herkömmliche Ansätze in den selben Sektoren. Dies liegt zunächst einmal daran, daß der Kommunikations- und Abstimmungsbedarf in aller Regel eine größere Zahl von Akteuren und Handlungsfeldern umfaßt. Erhebliche Vorlaufzeiten können sich so, aber auch aus erforderlichen Korrekturen von Bedingungen im sektoralen Umfeld (wie z. B. Bankengesetze) ergeben. Die Hauptursache für die erforderliche verstärkte Betreuung sehen wir in der Trägerfrage begründet. Häufig fehlt eine entsprechende Ausrichtung, Qualifikation und Kompetenz bei staatlichen Trägern und es stehen noch zu wenige geeignete nicht-staatliche Träger mit ausreichenden Durchführungskapazitäten zur Verfügung. In der FZ gibt es bereits SH-Ansätze, die aufgrund bestehender, gut funktionierender Trägerstrukturen sehr rationell umgesetzt werden können, aber sie sind noch gering an der Zahl. Die KfW versucht im Rahmen der Förderung von investiven Maßnahmen, auch die Entwicklung geeigneter Selbsthilfestrukturen zu unterstützen. Dies ist jedoch nach den Leitlinien für die FZ keine eigenständige Aufgabe, so daß unsere Förderung hier in erster Linie auf Ergebnisse anderer Hilfsorganisationen angewiesen ist. Insofern bestehen die Engpässe, die wir bereits in unserem letzten Bericht dargelegt haben, unverändert fort. In der Anlage stellen wir zwei Fallbeispiele vor, die die diesbezügliche Bandbreite verdeutlichen.

Fall 1

Erosionsschutz Maharashtra durch NROs, Indien

Obwohl es sich um einen höchst komplexen Förderansatz handelt, erlauben die vorhandenen Strukturen (lokale NRO, Institutionen, Gremien) und die inzwischen erreichte politische Akzeptanz und rechtlichen Rahmenbedingungen eine rationelle Umsetzung.

Fall 2

Finanzsektorförderung über dezentrale Spar- und Kreditinitiativen in mehreren afrikanischen Ländern

Rudimentäre Strukturen, geschwächte Institutionen und ungünstige Rahmenbedingungen in der Ausgangssituation bedingen eine arbeitsaufwendige, vielfältige und langfristig angelegte Förderung in Phasen, die wir allerdings wegen der grundlegenden Bedeutung des Sektors für jede dezentrale, selbsthilfeorientierte und marktkonforme Entwicklung und wegen fehlender Alternativen für gerechtfertigt halten.

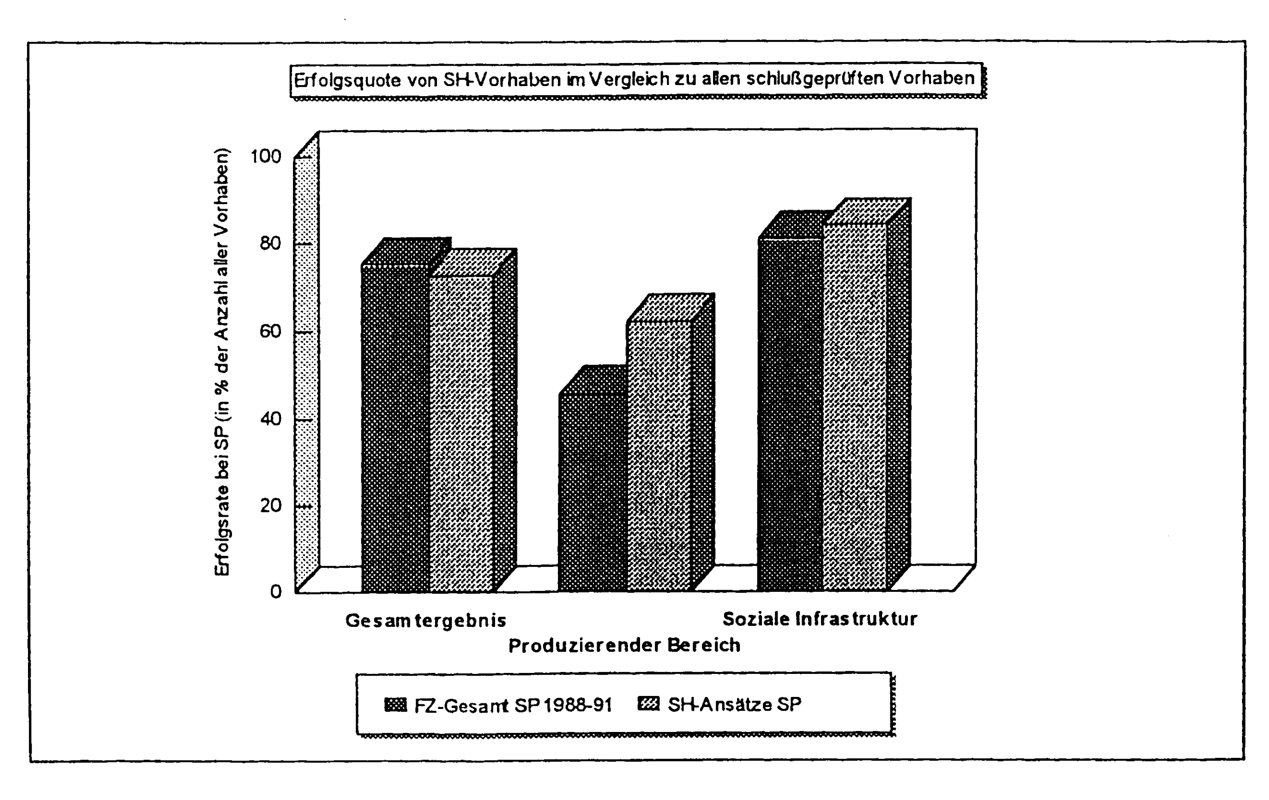
IV. Bisherige Erfahrungen, Ausblick und Vorschläge

4.01 Von den FZ-Vorhaben mit SH-Ansatz sind bisher erst 44 schlußgeprüft und nach den Erfolgskriterien der FZ bewertet worden. Für den Förderbereich Tropenwald- und Ressourcenschutz liegen noch keine Schlußprüfungen vor. Anhand der erfolgten Schlußprüfungen stellten wir auch bei Vorhaben mit SH-Ansatz Erfolgsquoten fest, die insgesamt sehr nahe bei dem Durchschnitt der Gesamtheit der FZ-Vorhaben liegen. Es zeigt sich jedoch eine Tendenz zu besseren Ergebnissen gegenüber der Gesamtheit der FZ (vgl. auch Schaubild und Anlage 3) im besonders problematischen produzierenden Bereich. Dies ist angesichts der Situation der Zielgruppe und den oft schwierigen Rahmenbedingungen dieses Bereichs beachtlich.

4.02 Aufgrund der Ergebnisse der Schlußprüfungen und der Fortschrittskontrollen bei laufenden Vorhaben finden sich die Aussagen unseres letzten Berichtes bestätigt, daß bei SH-Ansätzen:

- die vorgesehenen armen Zielgruppen erreicht werden und
- die Aussicht auf erhöhte Nachhaltigkeit die damit i. d. R. verbundene besonders intensive Betreuung rechtfertigt.

Darüber hinaus ist festzuhalten, daß, unabhängig von der Trägerform, der SH-Ansatz in FZ-Vorhaben meist darauf abhebt, daß die Begünstigten ihr Projekt (z. B. im Rahmen eines offenen Programms der FZ) selbst von der Planung bis zum Betrieb konzeptionell mitgestalten und in der Betriebsphase die Trägerrolle nach dem Prinzip der Subsidiarität übernehmen. Danach tragen sie die Betriebsverantwortung z. B. für kreditfinanzierte Komponenten alleine, während sie z. B. für bestimmte infrastrukturelle Einrichtungen – nach Maßgabe ihrer Möglichkeiten – Nutzungs- und Betriebskostenverantwortung übernehmen, wobei bestimmte technische Aufsichtsfunktionen und Leistungen sowie die Verantwortung für langfristig erforderliche Ersatzinvestitionen größeren Umfangs



aber durchaus bei staatlichen Stellen verbleiben können. Der zentrale Stellenwert der Hilfe zur Selbsthilfe für die Armutsbekämpfung wird aber vor allem aus unserer Erfahrung deutlich, daß ein großer Teil der Vorhaben mit SH-Ansatz ohne die Selbsthilfe der Begünstigten nach den allgemeinen Prüfungskriterien für FZ-Vorhaben wegen unzureichender Nachhaltigkeit nicht förderungswürdig gewesen wäre.

4.03 Intensivere vorbereitende Maßnahmen lassen insgesamt bei der Durchführung weniger gravierende Schwierigkeiten entstehen, wenn die von allen Seiten erforderliche Flexibilität aufgebracht werden kann. Die häufigsten Probleme bestehen bei der Umsetzung von SH-Ansätzen mit staatlichen Trägern. So ist z. B. die Bereitschaft oder Fähigkeit zur partnerschaftlichen Zusammenarbeit mit NRO nicht immer ausreichend vorhanden. Besonders dann, wenn NRO in der Rolle eines unternehmensähnlichen Auftragnehmers des Staates gedrängt werden, entstehen Erwartungen und Konflikte, die für die Projekte oft belastend sind. Aber auch politischer Druck von Seiten der Regierungen auf die staatlichen Projektpartner, die Durchführung physischer Maßnahmen zugunsten öffentlichkeitswirksamer, vorzeigbarer Ergebnisse zu beschleunigen, kann nach unserer Erfahrung zu einer Abkehr von Selbsthilfe- und Partizipationsprinzipien führen.

4.04 Die Umorientierung vom Almosendenken auf eine Armutsbekämpfung, die Arme in die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung zu integrieren sucht, ist nicht nur in der allgemeinen Öffentlichkeit noch voranzutreiben, sondern in internationaler Sicht auch bei Institutionen des Nordens noch nicht durchgängig erfolgt. So versuchen wir beispielsweise in mehreren westafrikanischen Ländern, im Zusammenwirken mit wichtigen Geberagenturen, den zuständigen Behörden, Instituten und sachkundigen NROs, marktgerechte Konditionen dezentraler Finanzdienstleistungen durchzusetzen. Obwohl diese von den Endkreditnehmern grundsätzlich auch angenommen werden (s. Fall 2 in der Anlage), beobachten wir, daß einseitig karitativ motivierte Institutionen in erheblicher Zahl immer wieder versuchen, solche Zins- und Laufzeitkonditionen zu unterbieten. Diese kurzsichtige Armenhilfe erschwert und verzögert praktische und nachhaltige Lösungen für die Armen erheblich.

4.05 Das sektorübergreifende Konzept des BMZ zur „Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe" (1990) sieht in den Grundprinzipien der Selbsthilfeförderung (s. dort Ziffer 4.1.2) u. a. vor, daß sich die Förderung in erster Linie an Gruppen richtet. Dies leitet sich aus der Erfahrung ab, daß Arme in der Solidarität und Arbeitsteiligkeit von Gruppen und eigenen Organisationen meist mehr für die Verbesserung ihrer Situation erreichen können als individuell. Wir haben daher in unserer letzten und in dieser Berichterstattung darauf verzichtet, Kleinkreditprogramme, die sich u. a. an individuelle Handwerker und an kleinbäuerliche Familienbetriebe wenden, die nicht weiter oder nur in administrativ verordneten Kooperativen (wie z. B. kleinbäuerlichen Kooperativen in mehreren Ländern) organisiert sind, statistisch als SH-Ansätze auszuweisen, da die Kreditförderung in solchen Fällen nicht immer die organisatorischen Fähigkeiten der Begünstigten zur Selbsthilfe verändert. Aus zwischenzeitlich gesammelten Erfahrungen ziehen wir jedoch den Schluß, daß die individuelle und familiäre Selbsthilfe der Armen und deren Außenförderung durch Kleinkredit als SH-Ansatz zu werten sind. Wenn mit Ausnahme des Gruppenaspektes alle anderen Grundprinzipien erfüllt, die Endkreditkonditionen marktgerecht und die Rückzahlungsraten zufriedenstellend sind, sollten Kleinkreditprogramme als Selbsthilfeförderung eingestuft werden. Maßgeblich sind dabei folgende Überlegungen:

- Der Anspruch der Hilfe zur Selbsthilfe, in erster Linie Gruppen zu fördern, klammert viele Aktive des städtischen und des ländlichen informellen Sektors aus. Zwar sind diese Endkreditnehmer oft nicht Mitglieder einer formellen Gruppe, aber sie sind in eine Vielfalt sozialer Selbsthilfenetze eingebunden (u. a. Mehrfachbeschäftigung, sozioprofessionelle Interessengemeinschaften und Strukturen, verwandtschaftliche Beziehungen und Transfers), die solidarisches Handeln gewährleisten. Die genaue Kenntnis dieser komplexen Vernetzungen entzieht sich in der Regel den Förderorganisationen und erscheint bei funktionierenden Strukturen für die Bewertung als Selbsthilfeansatz auch nicht erforderlich.

- Der Zugang zu Krediten ist ein wesentlicher Engpaß für einkommenschaffende Selbsthilfeaktivitäten der Armen. Der geringe individuelle Kreditbedarf Armer führt jedoch häufig zu nicht tragbaren Transaktionskosten und verhindert damit nachhaltig lebensfähige Finanzierungsstrukturen für arme Kreditnehmer. Wenn es jedoch Institutionen bei hohen Rückzahlungsraten gelingt, daß die Begünstigten einen Teil dieser Transaktionskosten internalisieren (z. B. durch eine qualifizierte Vorauswahl und Bündelung über mehrere Verantwortungsebenen ihrer eigenen bestehenden Strukturen), insbesondere aber diese Transaktionskosten unter Nutzung aller professionellen Rationalisierungsmöglichkeiten (z. B. standardisierte Verfahren, EDV-gestützte Kreditabwicklung) zu begrenzen, sollten solche Vorhaben als SH-Ansätze gewertet werden. Sie verdienen u. E. angesichts der Massenarmut und im Hinblick auf künftige Ansätze der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe, die die produktiven Kräfte der Armen mobilisieren will, vermehrte Aufmerksamkeit.

4.06 Angesichts der gemeinsamen Anstrengungen zur Operationalisierung der „Hauptelemente der Armutsbekämpfung" halten wir die Aussichten für eine umfassendere strategische Ausrichtung der deutschen EZ auf Armutsbekämpfung im Rahmen konkreter länderspezifischer Förderkonzepte heute für günstiger als zum Zeitpunkt unseres letzten SH-Berichts. Beiträge der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften zur Operationalisierung sind bereits vor allem für Fragen der Messung von Armut entstanden. Aus Sicht der Praxis drängen sich nunmehr zunehmend Fragen der Bewertung von gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und der damit zusammenhängenden Regierungspolitik in

den Entwicklungsländern hinsichtlich der Armutsorientierung auf.

4.07 Im Hinblick auf den Bereich der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe erhoffen wir uns von der Operationalisierung der „Hauptelemente der Armutsbekämpfung" relativ kurzfristig:

- eine stärkere entwicklungspolitische Aufmerksamkeit für gesellschaftliche und systembedingte Mißstände, von denen immer neue fehlsteuernde Impulse auf die gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung ausgehen, und Strategien zu deren Veränderung, in denen die Gesamt-EZ Hebel ist und einzelne Entwicklungsvorhaben den ihnen angemessenen Platz eines Mittels einnehmen,
- eine größere Transparenz für die entwicklungspolitischen Entscheidungsträger und damit sachgerechte und realistische Erwartungen bei Entscheidungsträgern und Durchführungsorganisationen hinsichtlich möglicher Erfolge bei der Bekämpfung von Massenarmut,
- eine Entlastung einzelner Vorhaben von entwicklungspolitischen Erwartungen, die sie isoliert nicht erfüllen können,
- für die Öffentlichkeit verständlich dargelegte Strategien der Armutsbekämpfung, die vermehrt von möglichen positiven Veränderungen und nicht vorrangig von extremen Ausgangssituationen der Armut zehren,
- länderspezifische Förderkonzepte, die der Pluralität und Komplementarität deutscher Durchführungsorganisationen und NRO nicht nur als Plattform sondern auch als Orientierung und gemeinsame Geschäftsgrundlage gerecht werden und dadurch – über begrenzt mögliche gemeinsame Vorhaben hinaus – einer Bündelung der Erfahrungen und Kräfte auf ein gemeinsames Ziel Vorschub leisten,
- mehr Kontinuität der Zusammenarbeit in entwicklungsrelevanten Sektoren und damit mehr Einwirkungsmöglichkeiten auf sektorale Rahmenbedingungen.

Auf längere Sicht erwarten wir

- eine ausgewogene Berücksichtigung von Handlungsbedarf und Handlungsmöglichkeiten bei der Armutsbekämpfung bereits auf der Ebene der strategischen Planung durch Bundesregierung und deren Gremien, Durchführungsorganisationen und deutsche NRO,
- eine stärkere Konzentration von FZ-Mitteln auf Länder und ggf. auf Sektoren, die günstige(re) Rahmenbedingungen für die Armutsbekämpfung bieten oder zu entsprechenden Reformen bereit sind und damit eine höhere Wirksamkeit der EZ insgesamt, wobei der Zeitbedarf für innerstaatlich abgesicherte Politikanpassungen auf der Partnerseite nicht unterschätzt werden darf, und
- das Wirksamwerden differenzierterer struktureller Armutsbekämpfung, wobei armutsmindernde Ergebnisse, die über monetäre Steuerung nicht zu beeinflussen sind (wie z. B. die Veränderung rechtlich-institutioneller und soziokultureller Rahmenbedingungen), sicher längere Umsetzungszeiten beanspruchen werden.

Wir sind daher optimistisch, daß eine Annäherung an die mit dem sektorübergreifenden Konzept des BMZ zur „Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe" gesetzten Ziele (s. dort Ziffer 3.1) stattfinden wird. Dabei sollten alle Anstrengungen unternommen werden, die bestehenden Ressourcen vorrangig für eine nachhaltige und breitenwirksame Armutsminderung einzusetzen.

Anlage 1

Zwei Fallbeispiele aus den Bereichen Ressourcenschutz und Kreditwesen

Die beiden Fallbeispiele zeigen, welche Bedeutung bereits vorhandene Strukturen und Institutionen für eine zügige und rationelle Umsetzung von Selbsthilfe-Ansätzen im Rahmen der FZ haben.

Fall 1

Indien – Erosionsschutz Maharashtra durch NROs
12 Mio. DM FZ-Finanzierungsbeitrag für Sachinvestitionen
0,3 Mio. DM für personelle Unterstützung (Aus- und Fortbildung)

Im Rahmen eines offenen und landesweiten Programms im Bundesstaat Maharashtra wird durch örtliche NROs in Zusammenarbeit mit der Bevölkerung die Rehabilitierung von Wassereinzugsgebieten durchgeführt. Mit dem Vorhaben soll ein Beitrag zur Erhaltung bzw. Verbesserung der Lebensbedingungen der Bevölkerung in den Wassereinzugsgebieten geleistet werden. Die wesentlichen Programmziele sind die Verminderung der Erosion, die Verbesserung des Bodenwasserhaushalts, eine Erhöhung der Grundwasseranreicherung und die Verbesserung der Vegetation. Die durchschnittliche Einzelprojektgröße beträgt etwa 1 000 ha. Programmträger ist die bundesweit tätige National Bank for Agriculture and Rural Development (NABARD). Das Programm wird ergänzt durch projektbezogene Aus- und Fortbildungsmaßnahmen

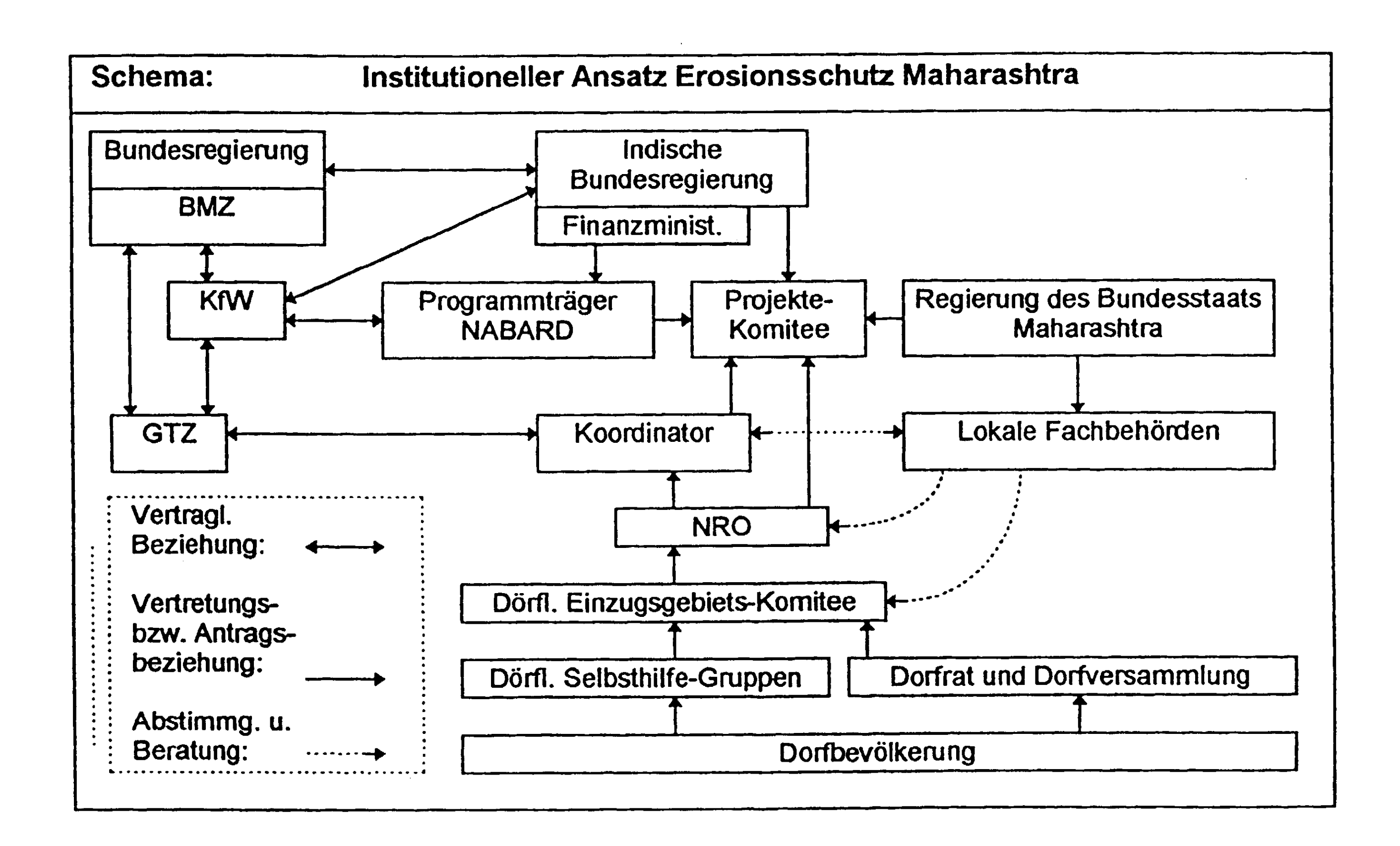
außerhalb Indiens für NRO-Mitarbeiter und Entscheidungsträger beteiligter Institutionen. Aus TZ-Mitteln sollen zukünftig einzubindende NROen qualifiziert und trainiert werden. Seit April 1994 betreuen KfW und GTZ das Programm gemeinsam (Kooperationsvorhaben).

Die physischen Projektmaßnahmen bestehen in der Aufforstung von Hangflächen, dem Schutz von Mähwiesen und Ackerland, dem Bau kleiner Geschiebesperren und der Errichtung von Kleinspeichern. Aus FZ-Mitteln werden voll die Sachkosten der Investitionen, die Personalkosten der NRO-Aktivitäten und des Koordinator-Teams sowie das Monitoring durch NABARD finanziert. Die Arbeitskosten werden zu fünf Sechstel aus dem Programm getragen und zu ein Sechstel als Eigenbeitrag der Bevölkerung geleistet.

Bisher sind 11 Einzelprojekte genehmigt (davon 10 in Durchführung), weitere 11 befinden sich in Planung.

Das Vorhaben, die konzeptionellen Erfahrungen und die nicht-staatlichen Strukturen und Organisationen auf die es sich stützt, beruhen auf einem über 25jährigen örtlichen Lern- und Entwicklungsprozeß im Vorfeld der FZ-Förderung. Sie erlauben u. a. eine Vorauswahl von Gruppen, Gebieten und Maßnahmen anhand erprobter Kriterien sowie eine weitere Selektion und die Steuerung des Vorgehens durch dafür qualifizierte Gremien über mehrere Ebenen. Ohne die Bündelungs- und Rationalisierungseffekte des institutionellen Ansatzes des Vorhabens (s. Schema nächste Seite), das eine gute Einbindung und Mobilisierung der Zielbevölkerung ermöglicht, wäre der komplexe organisatorische und durchführungstechnische Ablauf des Vorhabens schwerlich handhabbar und kaum mit einer weiteren Fortentwicklung des Ansatzes zu verbinden.

Der bisherige Verlauf und das Engagement der Zielgruppen hat die beteiligten Stellen ermutigt, eine wesentliche Gebietsausweitung des laufenden Vorhabens in einer zweiten Phase in Aussicht zu nehmen.



Fall 2

Finanzsektorförderung über dezentrale Spar- und Kreditinitiativen in mehreren afrikanischen Ländern

In Mali, Gambia, Senegal und Madagaskar werden als notwendige Begleitmaßnahmen zu einkommenschaffenden Maßnahmen Aufbau und Zusammenschluß selbstverwalteter Dorfkassen gefördert, damit zusätzliche Einkommen der Begünstigten der Hauptvorhaben anderen produktiven Verwendungen vor Ort zugeführt werden können.

In Mali wird als Begleitmaßnahme zu Entwicklungsbankenvorhaben mit der landwirtschaftlichen Entwicklungsbank BNDA, in Kofinanzierung und Koordinierung mit anderen Gebern (CFD, EU), in drei Regionen der Aufbau selbstverwalteter Dorfkassen und über die BNDA ihre Verknüpfung mit dem formellen Finanzsektor gefördert. Damit wurde eine Vertiefung des Finanzsystems zugunsten armer ländlicher Zielgruppen erreicht, die bisher keinen Zugang zu angemessenen Finanzdienstleistungen hatten. Die Koordinierung mit anderen Gebern umfaßt dabei insbesondere:

- die Abstimmung von Förderkonzepten für dezentrale Spar- und Kreditinitiativen,
- die Zielgruppenorientierung von Entwicklungsbanken,
- die Einflußnahme auf rechtliche und institutionelle Rahmenbedingungen zugunsten von eigenen Finanzsystemen ärmerer Bevölkerungsgruppen, auch im Hinblick auf die Wahrung der Autonomie informeller Organisationen im Zuge ihrer Legalisierung.

Gemeinsam mit GTZ und CFD wird – für die Dauer von zwei Jahren, in Fortführung der Aktivitäten der „Gemeinsamen Arbeitsgruppe Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe“, das Süd-Netzwerk RIECA[1]) dezentraler Spar- und Kreditinitiativen im frankophonen Afrika gefördert, das fachlich von in der „Cellule de Suivi des Initiatives d'Epargne-Crédit" zusammengeschlossenen Geberagenturen aus Deutschland, Frankreich und der Schweiz und von französischen Forschungsinstituten unterstützt wird. Ziele und Strategie dieser Förderung/Unterstützung sind, die Verbreitung erfolgreicher Modelle zu beschleunigen, kosteneffizienter zu gestalten, optimal an die jeweiligen lokalen Verhältnisse anzupassen und dazu das im Süden angesammelte Know-how zusammenzuführen, zu stärken und zu nutzen. Dazu werden auch neuere Methoden der Verbreitung und der Aus- und Fortbildung erprobt wie direkter Erfahrungsaustausch zwischen den Beteiligten und Ausbildung afrikanischer Ausbilder, die gleichzeitig als Manager das Erlernte umsetzen sollen.

Die vorgenannten Ansätze führen nur bei hohen Eigenanstrengungen der Begünstigten zu autonomen und nachhaltigen Strukturen. Deshalb geht von der derzeit unkontrollierten und teilweise unprofessionellen Verbreitung ähnlich anmutender Ansätze eine große Gefahr für die Selbsthilfeorientierung und die Nachhaltigkeit der Entwicklungen aus. Viele Institutionen werben – aus einem traditionellen karitativen Verständnis heraus – Selbsthilfegruppen mit Subventionen und Direktfinanzierungen zu Finanzierungsbedingungen (Zinsen und Laufzeiten) ohne reale Marktnähe ab, die nur am „Dauertropf" der Hilfe, nicht aber am Markt darstellbar sind. Dadurch wird die Nachfrage nach marktgerechten Finanzdienstleistungen und auf Dauer die wirtschaftliche Lebensfähigkeit der aufgebauten Strukturen in Frage gestellt.

---

[1]) Réseau des Initiatives d'Epargne et de Crédit en Afrique

Erfolgseinstufung von schlußgeprüften FZ-Vorhaben mit SH-Ansatz im Vergleich mit FZ-Vorhaben, die von 1988 bis 1991 schlußgeprüft wurden

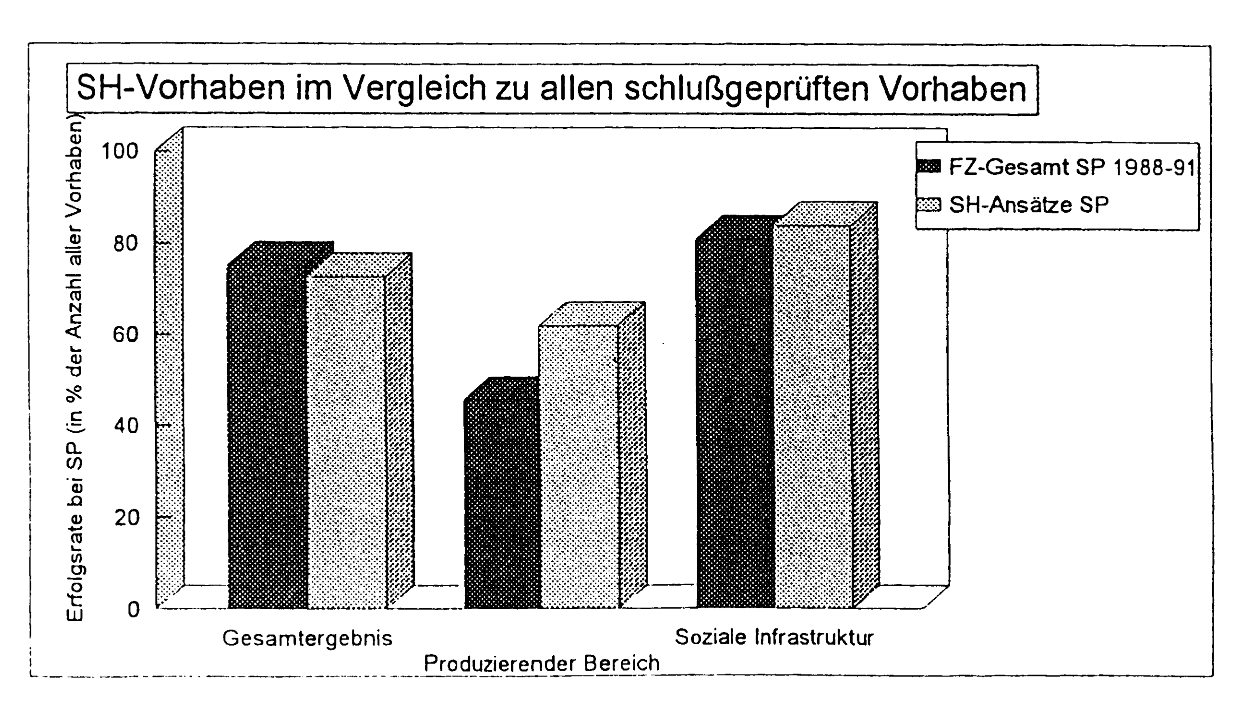
1. Entwicklungspolitisches Gesamtergebnis

	FZ-Gesamt SP 1988–91		SH-Ansätze	
	Anzahl der Vorhaben	%	Anzahl der Vorhaben	%
erfolgreich	167	*75*	32	*73*
nicht mehr erfolgreich bzw. völlig gescheitert	55	*25*	12	*27*
insgesamt	222	*100*	44	*100*

2. Verteilung der erfolgreichen Vorhaben nach Sektoren/Förderbereichen

	FZ-Gesamt SP 1988–91		SH-Ansätze SP	
	Anzahl der Vorhaben	% *)	Anzahl der Vorhaben	% *)
Produzierender Bereich	21	*46*	16	*62*
Landwirtschaft und Fischerei (inkl. Tropenwald)	8	*42*	15	*60*
Industrie und Rohstoffwirtschaft	13	*48*	1	*100*
Wirtschaftliche Infrastruktur	101	*82*	–	–
Elektrizitätswirtschaft	31		–	–
Verkehrs- und Nachrichtenwesen	70		–	–
Soziale Infrastruktur	30	*81*	16	*84*
Trinkwasser, Abwasser, Abfallentsorgung	19		10	*77*
Gesundheit, Bildung und Sonstige	11		6	*100*
Sonstige Projekte	1	*100*	–	–
Sämtliche Projekte	153	*74*	32	*73*
Strukturanpassungs- und Sektorprogramme	14		–	–
Sämtliche Vorhaben	167	*75*	32	*73*

*) Erfolgreiche Projekte in % aller Projekte des jeweiligen Sektors



4.3 Centrum für internationale Migration und Entwicklung

1. Konzept des Programms Integrierte Fachkräfte

1.1 Programmcharakter

Als Träger des Programms Integrierte Fachkräfte fördert das Centrum für internationale Migration und Entwicklung (CIM), – eine Arbeitsgemeinschaft der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit und Entwicklung (GTZ) GmbH und der Zentralstelle für Arbeitsvermittlung (ZAV) der Bundesanstalt für Arbeit (BA) –, Institutionen in Entwicklungsländern und Ländern Mittel- und Osteuropas, indem es Fachkräfte, die die deutsche Staatsbürgerschaft oder die eines Landes der Europäischen Union besitzen, für entwicklungspolitisch wichtige Tätigkeiten vermittelt und die lokalen Vertragsleistungen bezuschußt. Hierdurch kann der Mangel an einheimischen Fachkräften in bereits bestehenden und im Ansatz funktionierenden Institutionen in Entwicklungsländern für eine begrenzte Zeit durch berufserfahrene und qualifizierte integrierte Fachkräfte überbrückt werden.

Neben den entwicklungspolitischen Prioritäten des Gastlandes sind die entwicklungspolitischen Grundlinien der Bundesregierung für die Förderung von Arbeitgebern aus Entwicklungsländern maßgeblich. Die Vermittlung integrierter Fachkräfte ist nicht Bestandteil von Regierungsverhandlungen, sondern beruht auf der direkten Kooperation zwischen Arbeitgeber und CIM. Voraussetzung hierfür ist, daß die Stellen nicht mit lokal verfügbaren Arbeitskräften besetzt werden können. Gewöhnlich zahlen die Arbeitgeber in den Gastländern ausländischen Fachkräften nur ein ortsübliches Gehalt. Um dennoch die Arbeitsaufnahme im Gastland zu ermöglichen, bietet CIM den Fachleuten Zuschüsse zu den lokalen Vertragsleistungen.

Die Integrierten Fachkräfte (IF) schließen mit dem einheimischen Arbeitgeber einen Arbeitsvertrag. Sie sind so diesem fachlich und arbeitsrechtlich verantwortlich, womit eine intensive Einpassung in die Zielvorstellungen des Entwicklungslandes und des Arbeitgebers geradezu notwendig wird. Durch die Integration der Fachkräfte in die Organisation und Arbeitsabläufe der arbeitgebenden Institution bleibt die Initiative und Verantwortung des Arbeitgebers voll erhalten.

Aufgrund der Vorauswahl durch CIM entscheidet der Arbeitgeber über die Einstellung der Fachkraft; er bestimmt Aufgaben und Inhalte ihrer Tätigkeit ebenso wie die Dauer des Einsatzes. Integrierte Fachkräfte sind Langzeitfachkräfte, die der lokalen Institution von einem Jahr bis zu maximal sechs Jahren zur Verfügung stehen können.

1.2 Besondere Eignungsmerkmale für die Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe

Im Programm Integrierte Fachkräfte ist Armutsbekämpfung durch die direkte (3.1) und indirekte Förderung (3.2) von Selbsthilfeaktivitäten und -initiativen möglich, deren Ziel die Verbesserung der Situation ärmerer Bevölkerungsgruppen ist.

Aus der übergreifenden Charakterisierung des Programms Integrierte Fachkräfte lassen sich einige Merkmale ableiten, die für den Bereich der Selbsthilfeförderung von besonderer Bedeutung sind:

- Das Programm richtet sich an bereits bestehende und in der Anlage funktionierende Institutionen in Entwicklungsländern. Es werden demnach eigenständige Entwicklungsansätze unterstützt, welche die Notwendigkeit und den bestehenden Willen der Bevölkerung zur Selbsthilfe dokumentieren.
- Die arbeitsrechtliche und organisatorische Integration der Fachkräfte als Angestellte des einheimischen Arbeitgebers ermöglicht, daß ein größtmögliches Maß an Initiative und Verantwortung des Partners erhalten bleibt. Für die Aufgabenwahrnehmung der Integrierten Fachkräfte gerade im Selbsthilfebereich ist damit sichergestellt, daß allein die vom Partner definierten Entwicklungsziele und die zur Verfolgung dieser Ziele notwendigen Maßnahmen ausschlaggebend sind.
- Durch diese Integration ist auch gewährleistet, daß die Hilfe einen vergleichsweise nur geringen Eingriff in die einheimischen Strukturen darstellt, was insbesondere bei der Förderung von Selbsthilfegruppen wichtig erscheint. Dieser Ansatz verspricht außerdem Problemlösungen, die sich weitgehend auf die örtlich verfügbaren Ressourcen stützen und damit die Chance haben, auch nach dem Ende der deutschen Hilfe fortzubestehen. Dies unterstützt entscheidend die Nachhaltigkeit der Förderung.
- Der Eigenbeitrag des einheimischen Arbeitgebers wird erbracht durch die Bereitstellung des lokalen Gehalts, die Ausstattung des Arbeitsplatzes sowie eventuell weitere Leistungen.
- Die Selbsthilfeförderung kann neben der direkten Unterstützung von Selbsthilfeinitiativen auch indirekt – z. B. über intermediäre und halbstaatliche Einrichtungen – erfolgen. Sie umfaßt damit ein sehr breites Spektrum möglicher Vermittlungen von Integrierten Fachkräften. Hierzu ist das im Programm mögliche Leistungsangebot flexibel genug, um Fachkräfte mit ganz unterschiedlichen Qualifikationen zu vermitteln, die auf den jeweiligen Ebenen einen Entwicklungsbeitrag leisten können.

2. Konzeptionelle Verankerung der Selbsthilfeförderung im Programm Integrierte Fachkräfte

Die Durchführung des Programms Integrierte Fachkräfte erfolgt im Rahmen der regionalen und sektoralen entwicklungspolitischen Grundlinien der Bundesregierung sowie der Förderungsrichtlinien des Programms. Nach diesen ist die Vermittlung von Integrierten Fachkräften an private Organisationen und privatwirtschaftliche Unternehmen ebenso möglich wie an staatliche oder halbstaatliche Institutionen.

Im wesentlichen reagiert das Programm auf Förderungsanträge, die von seiten der Arbeitgeber in Entwicklungsländern bei CIM eingehen. Da sowohl die personelle Kapazität des CIM als auch der finanzielle Rahmen des Programms nicht ausreichen, um alle den Förderungsrichtlinien entsprechenden Anträge zu verwirklichen, müssen Schwerpunkte gesetzt werden. Bei Prüfung und Bewertung der Anträge von SHI und NROs durch CIM werden die von der Bundesregierung postulierten Kriterien Zielgruppenorientierung, Partizipation und Nachhaltigkeit zugrundegelegt und weiter in Konkretisierung folgende Kriterien angewandt: Basisnähe, (Mindest-)Größe, organisatorische Stabilität, langfristige Ziele und Finanzkraft.

3. Bedeutung der Selbsthilfeförderung im Programm Integrierte Fachkräfte

Neben der direkten Förderung von Selbsthilfeinitiativen muß auch die indirekte Förderung berücksichtigt werden, die insbesondere wirtschaftlichen Selbsthilfekräften in Ländern der Dritten Welt zukommt. Hierzu zählen Vermittlungen

- an sog. intermediäre Einrichtungen, welche Organisations- und Dienstleistungen für Selbsthilfeinitiativen erbringen und
- an staatliche und halbstaatliche Stellen, welche die politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen im Sinne der Selbsthilfeinitiative beeinflussen.

Unter Berücksichtigung dieser möglichen Förderungsebenen sind insgesamt 61 Integrierte Fachkräfte im Bereich der Selbsthilfeförderung tätig. Dies entspricht 8,7 % der im Ausland tätigen Fachkräfte (Stand 31. Juli 1995).

3.1 Direkte Unterstützung von Selbsthilfeinitiativen

Die Selbsthilfeförderung im engeren Sinne erfolgt durch die direkte Vermittlung Integrierter Fachkräfte an Selbsthilfeinitiativen. Sie umfaßt 25 Integrierte Fachkräfte oder 3,6 % der Förderungsmaßnahmen. Regionaler Schwerpunkt dieser Maßnahmen ist Lateinamerika mit 13 Fachkräften und Afrika mit sechs Fachkräften. In Asien sind fünf IF und in Mittel- und Osteuropa eine Fachkraft in diesem Bereich tätig. Beispielhaft werden im folgenden einige Förderungen beschrieben:

- Das Centro de Educación Promocional Agraria (CEPA) in Managua/Nicaragua ist eine unabhängige christliche Nichtregierungsorganisation mit der Aufgabe, bei der ländlichen Bevölkerung Bewußtsein für die Notwendigkeit von Erziehung und Ausbildung zu schaffen. Zu den wichtigsten Aktivitäten der Integrierten Fachkraft zählt die kontinuierliche pädagogische Beratung von Projekten mit Modellcharakter für die Arbeit mit Straßenkindern. Ein weiterer Tätigkeitsschwerpunkt ist die Beratung eines Netzwerkes von Erziehern bzw. Straßenpädagogen, in dem sich Mitarbeiter aus 36 Projekten in 14 Städten Nicaraguas beteiligen. Die Initiativen des Erzieher-Netzwerkes und eine in der Folge entstandene eigenständige Bewegung der Straßenkinder haben die Sichtweisen und das pädagogische Denken über diese Problematik positiv beeinflußt.
- Die Nyae Nyae Development Foundation (NNDF) ist eine Nichtregierungsorganisation, welche in Namibia die Interessen der im Randbereich der Kalahari lebenden San (Buschmänner) vertritt. Ihr Ziel ist es, den San eine selbstbestimmte Entwicklung und eine Integration in die Gesellschaft Namibias unter weitgehender Wahrung ihrer kulturellen Identität zu ermöglichen. Um hierfür die sozialen und wirtschaftlichen Voraussetzungen zu schaffen, sieht es die Stiftung als ihre Hauptaufgabe an, die Landrechte der San zu sichern, eine ökonomisch wie ökologisch tragfähige Landnutzung einzuführen sowie eine soziale Basisinfrastruktur, vorwiegend Gesundheitsdienste und Schulen, zu schaffen. Die Integrierte Fachkraft leitet als Koordinator den Aufbau eines lokalen Schulwesens. Durch die Vermittlung einer Grundbildung soll den San-Kindern ermöglicht werden, sich anschließend in das reguläre staatliche Schulsystem zu integrieren. Dieses in eigener Regie entwickelte und eingeführte Schulprogramm soll künftig von dem namibischen Erziehungsministerium übernommen und fortgeführt werden.
- Bina Swadaya ist eine der größten Nichtregierungsorganisationen Indonesiens, die sich um die Verbesserung der sozio-ökonomischen Lebensbedingungen der Landbevölkerung bemüht. Ihre Tätigkeitsschwerpunkte liegen in den Bereichen Banken- und Kreditwesen, Vermarktungswesen und Familienplanung. Die Organisation baut zur Zeit ein ländliches Bankwesen auf, das den Selbsthilfeorganisationen und ihren Mitgliedern bzw. Kleinstunternehmen Zugang zum formalen Kreditmarkt ermöglicht. Die Integrierte Fachkraft ist maßgeblich an der Gründung und Leitung der vorerst geplanten 14 Banken auf Java und Lampung beteiligt.

3.2 Indirekte Unterstützung von selbsthilferelevanten Einrichtungen

Sog. intermediäre Einrichtungen erbringen vor allem im wirtschaftlichen Bereich Servicedienstleistungen wie Beratung, Aus- und Fortbildung, Kreditvergabe, Vermarktungshilfe etc. für Selbsthilfeinitiativen. Daneben erfüllen sie oftmals die Funktion einer Interessengruppe, die den ihr angeschlossenen Gruppen

bzw. Mitgliedern größeres, gesellschaftliches und politisches Gewicht bei der Verfolgung ihrer Ziele verleihen. Darunter fällt auch die Schaffung bzw. Verbesserung förderlicher politischer und wirtschaftlicher Rahmenbedingungen in Entwicklungsländern. In der Regel erfolgt dies durch die Besetzung von Positionen in Ministerien, Planungsbehörden oder halbstaatlichen Organisationen durch Integrierte Fachkräfte. Insgesamt arbeiten 36 Fachkräfte, 5,1 % der Förderungsfälle, in solchen Einrichtungen. 21 dieser Fachkräfte sind in Lateinamerika tätig. Weitere 15 IF in Afrika (9), Asien (5) und Mittel- und Osteuropa (1). Im folgenden einige Beispiele:

– Die Fundación de la Asistencia Social der Erzdiözese der Stadt Guatemala ist eine Stiftung, die für die gesamte karitative und entwicklungspolitische Arbeit kirchlicher Institutionen in Guatemala verantwortlich ist. Zugleich ist sie Mitglied im interministeriellen Ausschuß für die Koordination der staatlichen Hilfsmaßnahmen. Sie übernimmt vielfältige Aufgaben: Sozialfürsorge, Basisgesundheit, Gemeinwesenentwicklung, Ausbildung, Slumsanierung, Hilfe zur Selbsthilfe-Maßnahmen etc. Als Leiterin der Abteilung „Präventivmedizin" arbeitet die Integrierte Fachkraft in einem Krankenhaus der Erzdiözese in einem der Slumgebiete von Guatemala-City. Das Krankenhaus zählt zu den besten Versorgungskrankenhäusern Guatemalas. Monatlich werden mehr als 1 000 Patienten der armen Bevölkerungsgruppen betreut. Darüber hinaus vermittelt die Integrierte Fachkraft einer Gruppe von Frauen Grundkenntnisse in der Basisgesundheit. Als Multiplikatoren werden diese dazu befähigt, das erworbene Wissen in ihren Gemeinden anzuwenden.

– Die Meralco-Foundation ist eine private gemeinnützige Stiftung in Manila/Philippinen, die das Ziel hat, qualifizierte Arbeitskräfte heranzubilden. Sie unterhält drei voneinander unabhängige Ausbildungszentren, die sich insbesondere an Jugendliche ärmerer Bevölkerungsschichten und an qualifizierte Arbeiter, Facharbeiter und Ausbildungsleiter richtet. Im Mittelpunkt steht das sog. Industrial Technician Program, in dessen Rahmen eine dreijährige Technikerausbildung (inklusive des 9monatigen Industriepraktikums) für junge Filipinos vor allem in den Bereichen Elektro, Elektronik und Process Control angeboten wird. Viele Auszubildende erhalten ein Stipendium, und allen wird nach Ausbildungsende ein Arbeitsplatz garantiert. Die Integrierte Fachkraft arbeitet als Ausbildungsberater. Schwerpunkt der Tätigkeit ist die Anpassung und Weiterentwicklung von Curricula und Lehrmaterialien sowie die Leitung von Ausbildungsveranstaltungen im Bereich Elektro/Elektrotechnik. Darüber hinaus berät die Integrierte Fachkraft das Bildungsministerium und gibt somit allgemeine Impulse für die Berufsausbildung auf den Philippinen.

– Die Landwirtschaftliche Fakultät der Universidad Nacional de Piura in Peru ist zusammen mit einem regionalen Bauernverband und freiwilligen Mitarbeitern an dem Beratungsprojekt PIDECAFE (Programa Integral para el Desarrollo del Cafe en la Region Grau) beteiligt. PIDECAFE, eine autonome Institution, berät kleinbäuerliche Kaffeeproduzenten in der Verbesserung der Anbaubedingungen und in der Vermarktung des Kaffees durch die Bauern selbst. Die Integrierte Fachkraft ist, neben Forschung und Lehre, für den Aufbau und die Durchführung von PIDECAFE verantwortlich. Zudem unterrichtet sie die Kaffeeproduzenten in Fortbildungskursen. Die bisherige Zusammenarbeit mit den Kaffeekleinbauern zeigt eine positive Bilanz. Sie soll künftig auf andere Regionen Perus ausgeweitet werden.

– Der Nationale Frauenrat in Uganda war ursprünglich durch einen Regierungsbeschluß als halbstaatliche Institution ins Leben gerufen worden, ist aber auf eigene Initiative seit 1992 eine unabhängige Organisation. Die Integrierte Fachkraft ist als Projektberaterin tätig. Ihre Hauptaufgabe besteht in der Förderung von Einkommen schaffenden Maßnahmen, in der Mithilfe bei der Programmplanung des Aids-Komitees sowie in der Organisation von Workshops und Seminaren zur Fortbildung der Frauen. Außerdem berät sie bei der Vermarktung von Handarbeiten und Agrarprodukten und beim Management des Kreditfonds für Kleinprojekte. Gleichzeitig unterstützt die Integrierte Fachkraft den Frauenrat bei der Suche nach Eigenfinanzierungsmöglichkeiten. Das Beispiel des Frauenrates veranschaulicht die Dynamik, aber auch die Probleme, die sich aus der Entwicklung der Zivilgesellschaft und den dadurch verbesserten Möglichkeiten von Organisationen ergeben, sich aus der Regierungskontrolle zu lösen.

4. Problembereiche bei der Selbsthilfeförderung

Die Selbsthilfeförderung durch die Vermittlung Integrierter Fachkräfte wird allerdings auch durch einige Probleme erschwert, die zum Teil struktureller Natur und damit nicht leicht auszuräumen sind:

– Es entspricht dem Konzept des Programms Integrierte Fachkräfte, daß es ohne eine eigene Außenstruktur durchgeführt wird. Dies bedingt allerdings, daß die zur Entscheidung eines Förderungsantrages notwendige Beurteilung der Leistungsfähigkeit eines Trägers nicht immer einfach ist. In besonderem Maße gilt dies für Selbsthilfeinitiativen. Nicht selten ist CIM dabei auf die Angaben des Trägers und/oder der sich bewerbenden Fachkraft angewiesen. Gerade bei Selbstvermittlungen kann hier die Selbstkontrolle des Programms aufgehoben werden, wenn z. B. der Bewerber der Selbsthilfeinitiative das anzubietende Ortsgehalt als Spende oder eigenen Anteil an der Arbeit der Selbsthilfeinitiative anbietet und damit praktisch kostenlos arbeitet.

– Gerade kleinere, stark basisbezogene Selbsthilfeinitiativen haben oft nur eine kleine Zielgruppe, was die Frage aufwirft, ob der Nutzen der Fachkraft die relativ hohen Kosten rechtfertigt. Umgekehrt fehlt den überregional tätigen, größeren Selbsthilfeinitiativen oft der gewünschte Basisbezug.

- Die Förderung eines Arbeitgebers im Rahmen des Programms Integrierte Fachkräfte setzt voraus, daß dieser angemessene materielle und organisatorische Arbeitsbedingungen schafft. Oft sind diese Voraussetzungen bei Selbsthilfeinitiativen nicht gegeben. Ihre finanzielle Ausstattung ist schlecht oder beruht auf Projektfinanzierung und verläuft damit zumindest diskontinuierlich.
- Der Versuch, diese Finanzprobleme durch zunehmende Fremdfinanzierung zu lösen, hat oft eine Überförderung und eine kontraproduktive Auftraggeberorientierung zur Folge. Die gewünschte Partizipation droht verlorenzugehen. Bestenfalls führt dies zu einer Kommerzialisierung, im schlechtesten Fall zu einer Bürokratisierung der Selbsthilfeinitiativen. Da im Programm Integrierte Fachkräfte keine umfangreichen finanziellen Hilfen gewährt werden, ist die Gefahr, die Selbsthilfeinitiative zu verschütten, gering. Auch führt das nahezu interventionsfreie Instrument der Integrierten Fachkraft nicht zu einer Abhängigkeit der Selbsthilfeinitiative von CIM.
- Die Popularität der Selbsthilfeinitiativen als Träger der Entwicklungszusammenarbeit ist in den vergangenen Jahren stark gewachsen. Sie birgt jedoch auch das Risiko der Überforderung. Besonders dann, wenn den Selbsthilfeinitiativen staatliche Aufgaben übertragen werden, die sie nicht erfüllen können.

4.4 Deutscher Entwicklungsdienst

1. Stellenwert und Strategien der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe

1.1 Grundlagen

„Der DED arbeitet dort mit, wo sich Partner (Institutionen oder Gruppen) in Entwicklungsländern darum bemühen, durch mittelbare oder unmittelbare Maßnahmen die Lebensbedingungen der armen und benachteiligten Bevölkerung (Zielgruppen) zu verbessern." (Grundsätze und Kriterien für die Arbeit des Deutschen Entwicklungsdienstes).

Der Deutsche Entwicklungsdienst hat Armutsbekämpfung in Entwicklungsländern in den 32 Jahren seiner Existenz als den wesentlichen Bestandteil seiner Arbeit betrachtet. Die beiden im Gesellschaftsvertrag des DED verankerten Aufgabenfelder – die Entsendung von Entwicklungshelferinnen und Entwicklungshelfern (1963) und die finanzielle Förderung einheimischer Entwicklungsorganisationen (1973) – legen dazu den rechtlichen Grund.

1.2 Armut

Es zeigt sich, daß der Begriff Armut in einer Reihe von Gastländern des DED kaum eine Rolle spielt, insbesondere wird er nicht als Orientierungsbegriff für politisches, wirtschaftliches oder soziales Handeln gebraucht. In anderen wird er, geprägt durch historische Entwicklungen und sozio-kulturelle Strukturen, in deutlich von europäischen Vorstellungen abweichender Bedeutung benutzt.

Heißt bei uns Armut „äußerste Besitzlosigkeit" oder „wirtschaftliche Situation, in der es einzelnen Gruppen oder ganzen Bevölkerungen nicht möglich ist, sich ihren Lebensbedarf (Existenzminimum) aus eigenen Kräften zu beschaffen" (Brockhaus Enzyklopädie, Band 2, 1987), so wird der Begriff „Armut" in den Gastländern des DED häufig mit Unfreiheit, Entwurzelung, Migration, Zerfall oder Zerschlagung traditioneller Sozialstrukturen in Verbindung gebracht. In Afrika werden vielfach die Menschen als „arm" bezeichnet, die nicht (mehr) über das soziale Netz der Großfamilien verfügen. Auch das Fehlen entsprechender Absicherung durch die Dorfgemeinschaft gehört dazu.

Generell läßt sich sagen: Armut wird in Entwicklungsländern viel stärker als bei uns in ihrer qualitativen Dimension gesehen. Rein quantitative Lösungsversuche des Problems Armut, wie etwa Armutsbekämpfung durch Einkommensschaffung, werden dieser Auffassung nicht gerecht.

Operationell sieht der Deutsche Entwicklungsdienst gemäß seinen „Grundsätzen und Kriterien" Armut im Zusammenhang mit der Grundbedürfnisstrategie. In Anlehnung an das ILO-Konzept unterteilt er die grundbedürfnisorientierten Aufgaben in:

- Erfüllen bestimmter Mindesterfordernisse in bezug auf den privaten Verbrauch, z. B. ausreichende Ernährung, Wohnung und Bekleidung;
- Gewähr lebenswichtiger Dienstleistungen der Gemeinschaft für die Gemeinschaft, vor allem Versorgung mit gesundem Trinkwasser, sanitäre Anlagen, Schaffung von Gesundheits- und Bildungseinrichtungen;
- Beteiligen der Menschen an Entscheidungen, die sie betreffen.

In dieser Weise ist Armutsbekämpfung der Versuch, quantitativ, aber auch qualitativ die materiellen und immateriellen Grundbedürfnisse zu befriedigen. Bei den ergriffenen Maßnahmen kann es sich auch um solche handeln, die erst in Zukunft zur Befriedigung der Grundbedürfnisse führen. Nur ein Teil der Maßnahmen fördert direkt die Produktivität und die Einkommensbildung.

1.3 Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe

Die bloße Erhöhung von Einkommen, so wichtig sie ist, löst das Problem der Armut nicht. Ökonomische Maßnahmen müssen ergänzt werden durch politische und soziokulturelle Aspekte. Solche umfassenden Ansätze werden von den politischen Entscheidungsträgern nur selten verwirklicht.

Selbsthilfe heißt, daß die Bevölkerung ihre Probleme selbst erkennt, daß sie Maßnahmen zur Problemlösung erwägt und die geeignetsten auswählt, sie durchführt und ihren Erfolg oder Mißerfolg selbst bewertet.

Erfolgreiche Ansätze zur Selbsthilfe sind dort zu beobachten, wo traditionelle Sozialstrukturen noch intakt sind.

Die nachhaltigste Förderung von Selbsthilfe-Initiativen (SHI) besteht darin, Angebote der Information und Beratung sowie der personellen und finanziellen Unterstützung möglichst weitgehend von Auflagen, Kontrollen und Formalien der Geberseite freizuhalten. Selbsthilfe-Initiativen aus ihren eigenen Fehlern lernen zu lassen, kann ein Ziel der Selbsthilfeförderung sein.

Läßt sich bitterste Armut überhaupt durch das Konzept „Hilfe zur Selbsthilfe" bekämpfen?

Die Erfahrungen des DED lassen diese Schlußfolgerung nicht zu. Es zeigt sich immer wieder, daß Menschen, die an den Grenzen des Existenzminimums leben, so sehr mit dem täglichen Überlebenskampf beschäftigt sind, daß sie kaum Kräfte aufbringen

Anzahl Partnerschaftshelfer/Fachberater Einheimische Organisationen

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Anzahl FB-EO/PH *)	4	4	4	7	12	14	25
Anzahl FB-EO/PH Einsatzländer *)	4	4	4	7	11	13	19

*) Je zum ersten Januar

können für Maßnahmen und Planungen, die nicht unmittelbaren Erfolg versprechen.

Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe scheint ein Widerspruch zu sein, denn je ärmer eine Bevölkerung ist, um so geringer ist ihre Selbsthilfebereitschaft und Selbsthilfefähigkeit: schließlich erreicht sie eine Stufe des Elends, der nur noch durch karitative Maßnahmen zu begegnen ist. Die Wiederherstellung der Selbsthilfefähigkeit muß daher oberstes Ziel sein. In vielen Ländern sind allerdings die ärmsten 10 bis 20% der Bevölkerung mit dem Selbsthilfekonzept nicht erreichbar.

Das Selbsthilfekonzept muß deshalb um karitative Maßnahmen ergänzt werden, um die Selbsthilfefähigkeit zu wecken bzw. wiederherzustellen.

Nach Auffassung des DED ist Armut auf drei Ebenen zu bekämpfen:

Herkömmliche Entwicklungszusammenarbeit. Armut in ihrer schwächeren Ausprägung bis zur Grenze zu bescheidenem Wohlstand ist das Feld herkömmlicher Entwicklungszusammenarbeit mit staatlichen und nichtstaatlichen Institutionen. Die Zielgruppen erwarten Dienstleistungen (Erziehung, Gesundheitsversorgung, Infrastruktur) und erbringen nur einen indirekten Eigenbeitrag – etwa als Steuerzahler oder über Gebühren.

Förderung der Selbsthilfe. Armut in stärkerer Ausprägung ist der Bereich, in dem häufig Selbsthilfe-Initiativen zu beobachten sind. Hier ist häufig noch die traditionelle Sozialstruktur erhalten, und Dienstleistungen der modernen Gesellschaft sind noch nicht verfügbar. Die Zielgruppen sind bereit, einen direkten Eigenbeitrag, entweder als Arbeitseinsatz, durch Materialstellung oder durch einen finanziellen Beitrag zu leisten.

Sozialhilfe. Extreme Armut und lebensbedrohende Armut führt zu einer Konzentration aller Kräfte auf das unmittelbare Überleben. Zu Selbsthilfeaktivitäten oder zu einem Eigenbeitrag als Ergänzung externer Unterstützung fehlen die Möglichkeiten. Das Überleben dieser Menschen muß durch staatliche Sozialhilfe gesichert werden.

2. Verfahrensregeln, Instrumente und Organisatorische Verankerung

Die Arbeitsweise des DED ist in erster Linie selbsthilfeorientiert. Dies geschieht hauptsächlich durch die Mitarbeit von Entwicklungshelferinnen und Entwicklungshelfern in Projekten und Programmen von Partnerorganisationen in den Gastländern.

2.1 Entsendung von Entwicklungshelfern

Als Personalentsendedienst (Entwicklungsdienst) hat der DED zum einen zu beachten, daß durch die Mitarbeit von Entwicklungshelfern einheimische Fachkräfte nicht verdrängt werden. Zum anderen ist er gehalten, seine Projektpartner dabei zu unterstützen, ihren Personalbedarf aus eigenen Kräften zu decken.

Entwicklungshelfer füllen nicht mehr „Fachkräftelücken" in den Gastländern aus, sondern sie nehmen entwicklungsrelevante Aufgaben und zunehmend neben fachlicher Beratung die Funktion wahr, externe materielle oder finanzielle Ressourcen zu vermitteln.

2.2 Finanzierung mit Beratung

2.2.1 Einheimische Fachkräfte

Der DED hatte bereits im Rahmen der Mitarbeit von Entwicklungshelfern frühzeitig Möglichkeiten der sogenannten Counterpart-Förderung durch die Finanzierung von Fortbildungsmaßnahmen und Gehaltszuschüssen geschaffen, um einheimischen Fachkräften den Arbeitsplatz zu erhalten. Als Maßnahme der Trägerförderung geschieht dies zunehmend zur Unterstützung einheimischer Organisationen.

Im Berichtszeitraum wurde ein neues Konzept „Förderung des einheimischen Fachkräftepotentials" erarbeitet, das auf einer vom DED 1993 in Auftrag gegebenen Studie basiert. 1995 läuft die Erprobungsphase dieses Programms in den Gastländern Brasilien, Kamerun, Philippinen und Simbabwe an. In den Folgejahren sollen weitere Länder einbezogen werden.

Als wichtige Elemente sieht das Konzept vor: Auswahl der einheimischen Fachkraft für entwicklungsrelevante Aufgaben in einer (in der Regel nichtstaatlichen) Partnerorganisation in Abstimmung mit dem Beauftragten des DED im Gastland, klare Aufgabenbeschreibung, Untervertragnahme durch den Projektträger und Aufstellen eines Fortbildungskonzepts. Entscheidend ist, daß der einheimische Projektträger Arbeitgeber der Fachkraft ist und die Höhe des Gehalts sich nach lokalen Gehaltsstrukturen bemißt.

2.2.2 Vorhaben von Selbsthilfe-Initiativen (Kleinprojektefonds der Selbsthilfeförderung)

Seit Mitte der siebziger Jahre hat der DED auch die Möglichkeit, Selbsthilfe-Initiativen und einheimische Entwicklungsorganisationen ausschließlich durch finanzielle Beiträge zu unterstützen.

Selbsthilfe-Initiativen, die ihre Lebenssituation verbessern wollen, aber die Überwindung einer akuten Mangelsituation aus eigener Kraft nicht schaffen, kann ein – oft geringfügiger – Zuschuß und eine punktuelle Beratung erheblich nützen. So können Vorhaben von Selbsthilfe-Initiativen mit bis zu 5 000 DM im Einzelfall schnell und unbürokratisch unterstützt werden. Diese Art der Unterstützung von Kleinprojekten der Selbsthilfe geht auf eine Anregung der Peter-Hesse-Stiftung (Partnerschaftshelfer-Programm zur Selbsthilfeförderung) zurück.

Im Berichtszeitraum wurde die in vier Gastländern angelaufene Erprobungsphase des Programms ausgewertet und das Konzept bestätigt. Die Finanzierung erfolgt seit 1991 aus einem eigenen Titel des Wirtschaftsplans des DED.

Wichtig für die Fortführung des Programms war die Entscheidung, Entwicklungshelfer als Fachberater zum Standard des Partnerschaftshelfers zu machen. Damit kann sich der DED bei der Personalauswahl auf das breite Reservoir erfahrener Rückkehrerinnen und Rückkehrer stützen. Im Berichtszeitraum konnte die Anzahl der Fachberater von vier auf fünfundzwanzig erhöht werden. In den letzten beiden Jahren konnten Fonds durch Kooperationsvereinbarungen mit Helvetas, Brot für die Welt und der Deutschen Welthungerhilfe eingerichtet werden. In der Zusammenarbeit mit Brot für die Welt wurden in den betreffenden Gastländern partnerschaftliche Bewilligungsgremien für die Kleinprojektefonds geschaffen.

Kleinere und jüngere Organisationen haben häufig keinen Zugang zu bi- oder multilateralen Geldgebern. Hier füllt der DED eine Lücke im Fördersystem der Entwicklungszusammenarbeit. Die personelle Präsenz vor Ort, insbesondere durch die Fachberater für Einheimische Organisationen, schlägt die Brücke zwischen den finanziellen Ressourcen der Industrieländer und den Bedürfnissen unserer Partner. Der DED kann dabei die Förderung sich etablierender NRO solange gewährleisten, bis ihr gewachsener Projekt- und Programmumfang eine Vermittlung an finanziell potentere Geberorganisationen erforderlich macht.

Diese Situation erfordert eine enge Zusammenarbeit mit anderen EZ-Organisationen. Aus diesem Arbeitszusammenhang sind enge Kooperationen mit anderen Organisationen (z. B. Brot für die Welt, Deutsche Welthungerhilfe, GTZ, Helvetas etc.) entstanden, die über die DED-Außenstruktur eigene Mittel einsetzen. Diese Zusammenarbeit erweitert sowohl den Handlungsspielraum des DED als auch den seiner Kooperationspartner. Bei der sich langsam entwikkelnden neuen Rolle des DED als „Entwicklungsagentur" spielen die Fachberater Einheimische Organisationen eine wichtige Rolle, u. a. auch weil die angepaßten Vorgehensweisen für den Erfolg der Armutsbekämpfung wichtig sind. Die Ausweitung der Finanzvolumina in den SHI- und EO-Programmen und die Möglichkeiten der Kooperation mit anderen Gebern ermöglichte auch eine Ausweitung des Instruments des Fachberaters Einheimische Organisationen.

2.2.3 Einheimische Organisationen

Ziel der Finanzierung mit Beratung von Einheimischen Organisationen ist die Unterstützung von lokalen NRO, vor allem Beratungs- und Ausbildungsdiensten, die zielgruppenorientiert arbeiten, d. h. unterprivilegierte Gruppen organisieren und in ihren Bemühungen um soziale, kulturelle und wirtschaftliche Emanzipation unterstützen. In der Regel sind die geförderten Organisationen zu klein, um potente internationale Organisationen in Anspruch nehmen zu können. Das jeweils beantragte Förderungsvolumen lag zwischen 5 000 DM und 20 000 DM, also Beträge, die wegen des vergleichsweise hohen Verwaltungsaufwands von bi- und multilateralen Organisationen der finanziellen Zusammenarbeit nur ungern übernommen werden. Ziel der finanziellen Förderung ist „institution building" und die Übernahme von Sach-, Personal- und/oder laufenden Kosten.

Der DED berät darüber durch sein Personal vor Ort die meist jungen Organisationen in organisatorischen, planerischen, administrativen sowie in fachspezifischen Fragen.

2.3 Organisatorische Verankerung

Finanzierung mit Beratung von lokalen Entwicklungsorganisationen ist Sache des Landesbeauftragten, es sei denn, es gibt einen Fachberater für Selbsthilfeförderung und Einheimische Organisationen (siehe oben). Die fachspezifische Beratungsarbeit erfolgt vielfach durch Entwicklungshelfer vor Ort. Der DED beabsichtigt, in jedem Gastland mit DED-Büro einen Fachberater für Selbsthilfeförderung und für die Zusammenarbeit mit einheimischen Organisationen zu etablieren. In den vier Ländern der Erprobungsphase des Programms „Förderung einheimischer Fachkräfte" ist der Fachberater auch für diese Aufgabe zuständig.

In der Geschäftsstelle in Berlin sind die drei Aufgabengebiete im Referat „Förderung Einheimischer Organisationen" der Leitung der Programmabteilung unmittelbar unterstellt.

3. Projekte

3.1 Entwicklungshelfer

(1) Ende 1994 arbeitete der DED mit eigenem Büro in 31 Gastländern. Davon gehören 14 den am wenigsten entwickelten Ländern (LLDC) an. In den nicht zu dieser Gruppe zählenden Ländern engagiert er sich vorrangig in Regionen, die im Landesvergleich als besonders benachteiligt gelten.

Ende 1994 arbeiteten 959 Entwicklungshelferinnen und Entwicklungshelfer in folgenden Programmbereichen (zum Vergleich die Angaben aus dem Ersten Selbsthilfe-Bericht):

	1994	1990	1987
	– % –		
Gesundheitswesen	15	17	16
Gemeinwesenarbeit	10*)	8	5
Technik, Gewerbe, Verwaltung	22	38	37
Kleingewerbe/ Management	10	–	–
Allgemeines Bildungswesen	3	7	18
Land- und Forstwirtschaft	36	30	24
Bau- und Siedlungswesen	4	–	–

*) Davon 3 % Fachberater Einheimische Organisationen.

(2) Die Zusammenarbeit im Sekundarschulbereich wurde bis auf 25 EH (1990: 64 EH) reduziert. Dafür wurde der Bereich Land- und Forstwirtschaft, insbesondere Ressourcenmanagement durch Selbsthilfe, erheblich ausgebaut. Derzeit arbeiten hier 350 EH (1990: 272 EH), das bedeutet gegenüber 1990 eine Steigerung um 29%. Besonders aktiv ist der DED dabei in Westafrika und Lateinamerika.

(3) Der Sektor Gemeinwesenarbeit wurde in den vergangenen Jahren ausgebaut. Bis 1995 wuchs die Zahl der EH auf 67.

Über den quantitativen Ausbau hinaus fand ebenfalls eine qualitative und konzeptionelle Verschiebung der Gemeinwesenarbeit statt. Seit Juli 1994 ist Gemeinwesenarbeit Querschnittsaufgabe und dadurch integraler Bestandteil der Projekte und Programme. Die Methoden der Gemeinwesenarbeit werden somit in allen Sektoren angewandt. Durch Partizipation der Bevölkerung, d. h. durch die Beteiligung der Zielgruppe an der Prüfung, Durchführung und Evaluierung von Projekten und Programmen, erfolgt eine stärkere Identifizierung und damit eine größere Akzeptanz und Nachhaltigkeit der Vorhaben der EZ, auch in der armen Bevölkerung. Eine Qualifizierung von EH in partizipativen Methoden hat deshalb bei der Vorbereitung der Entwicklungshelfer Priorität.

(4) Zunehmend verstärkt der DED sein Engagement im Bereich der Gewerbeförderung und der beruflichen Aus- und Fortbildung, um die Zielgruppen zu qualifizieren bzw. sie bei der Gründung von Kleinunternehmen zu beraten.

Zielgruppen aus dem informellen Sektor werden durch praxis- und beschäftigungsorientierte Aus- und Fortbildung betreut und beim Schritt in die Selbständigkeit beraten.

Ganzheitliche Konzepte helfen die Nachhaltigkeit der Vorhaben zu sichern. Die fachliche Begleitung der Arbeitsansätze, in denen DED-Fachkräfte in Projekten und Programmen der Partner mitarbeiten, wird in einem Fachreferat koordiniert und die Bereiche technisch-handwerkliche Berufsausbildung und Kleingewerbeförderung werden aufeinander abgestimmt.

Durch das überarbeitete Verfahren zur Prüfung von Arbeitsplätzen in Projekten und Programmen der Partner wird Partnerbeteiligung sichergestellt und die Zuordnung von Fachkräften optimiert. Gemeinsame Zielformulierungen und Verlaufskontrollen verbessern die Chancen der Nachhaltigkeit der Vorhaben.

Der DED konzentriert seine Bemühungen auf die Unterstützung von Frauen und Mädchen. Sowohl bei der Arbeitsplatzprüfung als auch bei der Auswahl von Partnerinstitutionen hat die Zielgruppe Frauen, die in der Regel besonders von Armut betroffen ist, aber über ein herausragendes Selbsthilfepotential verfügt, Vorrang.

Seit einiger Zeit unterstützt der DED verstärkt Dezentralisierungstendenzen in den Gastländern. Durch allmähliche Verlagerung von Kompetenz, Verantwortung und Ressourcen auf die sachnächste Ebene sollen Selbsthilfewilligkeit und -fähigkeit von bisher ausgeschlossenen Bevölkerungsgruppen verankert und verstärkt werden.

3.2 Finanzierung mit Beratung durch Fachberater für Einheimische Organisationen

Bei der Durchführung von EO- und SHI-Programmen ist der Einsatz von Fachberatern für Einheimische Organisationen unerläßlich.

Der Kontakt zu den einheimischen Organisationen muß kontinuierlich gepflegt werden. Anträge müssen diskutiert, überarbeitet oder ergänzt, Probleme bei organisatorischen Fragen gelöst werden. Auswahl sowie Vor- und Nachbetreuung von Vorhaben/ Maßnahmen von Selbsthilfe-Initiativen sind sehr arbeitsaufwendig. Der Besuch der Projekte kann nicht durch Aktenstudium ersetzt werden. Insbesondere die Beurteilung von einkommenschaffenden Maßnahmen muß gewissenhaft erfolgen. Die Arbeit der Fachberater wird nicht am Fördervolumen, sondern an der Qualität der geförderten Projekte gemessen. Ob die Maßnahmen kaufmännisch sinnvoll sind, muß genauso geprüft werden wie die Stabilität des sozialen Gefüges der Organisation und der Zielgruppe.

Der DED ist bei der Förderung einheimischer Organisationen und Selbsthilfe-Initiativen auf die Kooperation mit anderen Geldgebern angewiesen. Private und staatliche Geber, sowie Botschaftsfonds und sonstige Kooperationspartner sind wichtige Adressaten für Fachberater, wenn entwicklungspolitisch sinnvolle Vorhaben eine Chance haben sollen. Seine genaue Kenntnis der landes- oder organisationsspezifischen Gegebenheiten der NRO und Selbsthilfe-Initiativen wird zunehmend auch von anderen EZ-Organisationen genutzt. Darüber hinaus will der DED seine Informationen mit anderen Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit austauschen,

um dadurch die interinstitutionelle Zusammenarbeit der Geberorganisationen zu unterstützen.

Die Aufgabenfülle hat dazu geführt, daß in einigen Ländern ein zweiter und dritter Arbeitsplatz für Fachberater Einheimische Organisationen eingerichtet werden mußte.

Dadurch wird eine fachliche und/oder regionale Konzentration möglich, wie z. B. in Kenia, Simbabwe, Uganda, Kamerun, Togo und Brasilien. Die Arbeitskapazität des Fachberaters kann auch durch einheimische Fachkräfte erweitert werden. Eine derartige „Tandem-Lösung" hat eine Reihe von Vorteilen. Die spezielle Kompetenz der Fachberater (z. B. Organisationsberatung, Methodenkenntnis, Kenntnis der Strukturen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit) wird ergänzt um die Kompetenz einheimischer Mitarbeiter (z. B. lokale Sprachen, intime Kenntnis der handelnden Personen und Organisationen, Vertrautheit mit dem sozialen Gefüge eines Landes). Aufgrund der positiven Erfahrungen wird der DED zukünftig derartige „Tandem-Lösungen" gezielt ausbauen.

3.2.1 Kleinprojektefonds der Selbsthilfeförderung

Das aus dem Pilotprojekt „Partnerschaftshelfer-Programm" hervorgegangene SHI-Programm konzentriert sich auf unmittelbare Armutsbekämpfung. Mit Zuschüssen bis zu 5 000 DM werden Vorhaben von Selbsthilfe-Initiativen unterstützt. Meist handelt es sich dabei um einkommenschaffende Maßnahmen. Ein weiterer Schwerpunkt der Förderungen liegt in der Unterstützung von Dorf- oder Stadtteilgruppen, die Gemeinschaftseinrichtungen wie Trinkwasserversorgung, Bildungseinrichtungen oder Basisgesundheitssysteme aufbauen oder verbessern wollen.

SHI-Programm

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Gesamtbetrag TDM	91	243	255	510	510	520	1 070
Anzahl DED-Gastländer	4	4	4	11	11	12	17
Anzahl Vorhaben	33	99	124	239	250	260	495
Durchschnittsbewilligungshöhe (DM)	2 400	2 400	2 200	2 600	2 100	2 000	2 160

Die im DED-Beitrag zum ersten Selbsthilfe-Bericht an dieser Stelle erwähnte Absicht, das SHI-Programm auf alle DED-Gastländer auszuweiten, konnte bisher mangels ausreichender Wirtschaftsplanausstattung nicht realisiert werden. Seit 1991 konnte der DED eine moderate Ausweitung auf weitere Gastländer vornehmen.

Als Instrument auf der Mikro-Ebene hat sich das SHI-Programm bewährt, mit dem Selbsthilfebemühungen verschiedenster Initiativen finanziell unterstützt werden. Meist handelt es sich dabei um einkommenschaffende Maßnahmen informeller Gruppen oder um Bemühungen auf kommunaler Ebene zur Verbesserung der Grundbedürfnisbefriedigung (Trinkwasser, Grundbildung, Basisgesundheitsversorgung, Wegebau etc.).

Zur Durchführung dieser Finanzierungen verfügt der Fachberater über einen Kleinprojektefonds, mit dessen Hilfe in der Regel schnell und unbürokratisch die Beratungskomponente durch finanzielle Hilfestellungen ergänzt werden kann. Diese Förderung wird nur gewährt, wenn die Gruppen vorher Eigenleistungen erbracht haben. I. d. R. ist die Bewilligungssumme auf 5 000 DM begrenzt. Nur in begründeten Ausnahmefällen können Beträge bis zu maximal 15 000 DM eingesetzt werden. Um das Kontextwissen des Fachberaters über finanzielle Ressourcen in den Ländern des Nordens um das erforderliche Kontextwissen über lokale Gegebenheiten zu ergänzen, werden zur Zeit in den Gastländern einheimische Beiräte geschaffen. Darüber hinaus kann der Fachberater zugunsten der einheimischen Organisationen auf das fachspezifische Wissen der im Lande tätigen DED-Fachkräfte zurückgreifen.

3.2.2 Einheimische Organisationen

Eher auf der Meso-Ebene angesiedelt ist das EO-Programm, das durch Förderung des Auf- und Ausbaus intermediärer Institutionen einen Beitrag zur Überwindung entwicklungshemmender Strukturen leistet.

Die dazu erforderliche institutionelle Förderung von NRO des Südens durch den DED konzentriert sich dabei auf kleinere Organisationen, die in der Regel noch nicht etabliert genug sind, um Zugang zu den Förderinstrumentarien staatlicher oder nichtstaatlicher Organisationen des Nordens erlangt zu haben. Die Präsenz des DED im Gastland schafft hier einen durch den Standortvorteil bedingten Handlungsspielraum, über den andere EZ-Organisationen zum Teil nicht verfügen. Im direkten Gespräch können neben der Organisationsberatung auch Einzelheiten der Antragstellung, Art und Umfang der Förderung und alternative Fördermöglichkeiten diskutiert werden. Im Idealfall entsteht dabei ein besonderes Vertrauensverhältnis zwischen DED und Antragsteller.

Ca. 80 % der DED-Unterstützungen im Bereich der institutionellen Förderung erfolgen als Investition in

die Trägerstruktur. Davon wird ein Großteil für die Finanzierung der Personal-, Weiterbildungs- oder Transportkosten benötigt. Das restliche Viertel ist für die Durchführung von Projekten und Programmen der geförderten Organisationen erforderlich.

Das EO-Programm konnte in den Jahren 1991–1994 auf fast alle DED-Gastländer ausgeweitet werden. Drei Beispiele aus dem Berichtszeitraum sollen die Vielfalt der Fördermöglichkeiten verdeutlichen:

- In Simbabwe führt ein Dachverband von Frauengruppen u. a. im von der Dürre betroffenen Matabeleland Ausbildungskurse für einkommenschaffende Maßnahmen durch. Nach entsprechender Beratung finanzierte der DED hier die Verbesserung der Büroausstattung mit 1 600 DM.
- In Bolivien unterstützte der DED ein Landfrauenzentrum, das Kurse und Seminare zur Verbesserung der Ernährung und zur Gesundheitsfürsorge durchführte. Mit 16 000 DM wurden Gehälter für zwei Mitarbeiterinnen, Büromaterial und landwirtschaftliche Produktionsmittel finanziert.
- In Ruanda nahmen sich die Pfadfinder eltern- und heimatloser Jugendlicher an. In vier Ausbildungsstätten und 60 ländlichen Ausbildungskursen wurden in Dreijahreskursen Jugendlichen handwerkliche Kenntnisse vermittelt. Der DED zahlte mit 38 000 DM das Gehalt eines einheimischen Koordinators, die Weiterbildung der Ausbilder und Werkzeuge.

In den Jahren 1991–1994 lag der Schwerpunkt der Förderungen mit ca. 59 % und rund 393 Vorhaben in Lateinamerika. Förderungen in Ost- (22 %, 171 Vorhaben) und Westafrika (14 %, 122 Vorhaben) haben als Folge der Ausweitung der NRO-Aktivitäten in den afrikanischen Gastländern erheblich an Bedeutung gewonnen.

Die Förderungen in Asien (5 %, 51 Vorhaben) sind noch ausbaufähig.

EO-Programm

	1987	1991	1992	1993	1994
Gesamtbetrag TDM	700	1 900	1 900	1 935	2 052
EO-Programm in Gastländern	15	24	25	28	26
Anzahl Vorhaben	51	161	123	210	214
Durchschnittsbewilligungshöhe (DM)	ca. 14 000	ca. 11 000	ca. 15 000	ca. 9 000	ca. 9 500

Der seit 1993 sinkende Durchschnittsbetrag der jeweiligen Förderung ist ein Ergebnis der Stagnation der Gesamtförderhöhe, die dem DED zur Verfügung steht. Neben dem Erstarken der NRO-Entwicklung in Afrika führt auch die Hinwendung zu NRO als Träger auch für DED-Personalentsendungen zu immer mehr Arbeitskontakten mit NRO und einer steigenden Anzahl von förderungswürdigen Anträgen. Immer häufiger muß daher der DED Anträge ganz ablehnen oder kann sie nur teilweise bedienen.

4. Bisherige Erfahrungen, Ausblick und Vorschläge

4.1 Erfahrungen

4.1.1 Allgemein

Seit Mitte der siebziger Jahre hat der DED die Möglichkeit, Entwicklungsvorhaben auch finanziell zu unterstützen.

Im Rahmen dieser Förderungen (zweiter Gesellschaftszweck) kann der DED einen direkten Beitrag zur Armutsbekämpfung leisten.

Zur Zielrichtung des DED-Engagements bei der Förderung einheimischer Organisationen und Selbsthilfe-Initiativen ist zunächst festzuhalten, daß Wirtschaftswachstum eine notwendige, aber nicht immer hinreichende Bedingung der Armutsbekämpfung ist. Die Richtung des Wachstums ist eine Funktion der Verteilung gesellschaftlicher Macht. Armutsminderung wird dabei um so unwahrscheinlicher, je asymmetrischer Macht verteilt ist. Diese Ursache der Armut muß bekämpft werden. Benachteiligung und Entrechtung der Armen, Formen der Schuldknechtschaft, Benachteiligung der Frauen, eine die ländliche Regionen benachteiligende Subventionspolitik, die Verdrängung ethnischer Randgruppen und ähnliche entwicklungshemmende interne Problemstellungen gehören auf die Tagesordnung des „Politikdialoges". Auf der Mikro-Ebene registriert der DED die begrüßenswerte Entwicklung zu mehr Pluralismus und einer breiteren Verantwortung für den Entwicklungsprozeß. Der Beitrag des DED zum „Trägerpluralismus" liegt in der direkten Förderung von regierungsunabhängigen Organisationen und Selbsthilfegruppen, die die Interessen der Armen vertreten. Die neu entstehende Rollenverteilung bei der wünschenswerterweise komplementären Vorgehensweise staatlicher und nichtstaatlicher Organisationen will der DED unterstützen, ohne dabei dem „Mythos NRO" anheimzufallen oder den Staat aus seiner verbleibenden Verantwortung zu entlassen.

War die Arbeit des DED im zweiten Gesellschaftszweck seit 1973 zunächst eher an europäischen Vorbildern ausgerichtet und eng an dem Begriff des „Einheimischen entwicklungsrelevanten Dienstes" orientiert, hat sich auch hier seit Ende der achtziger Jahre ein drastischer Wandel vollzogen. Das facet-

tenreiche Spektrum der DED-Partner im zweiten Gesellschaftszweck reicht nun von kleinen und kleinsten informellen Gruppen in schwer erreichbaren ländlichen Gebieten über genossenschaftsähnlichen Produktionsformen zu NRO-Netzwerken, die als Lobby auf nationaler Ebene die Interessen der benachteiligten Bevölkerungsgruppen durch Einflußnahme auf Verfassungsrecht und -wirklichkeit vertreten. Die bisherigen Erfahrungen in der Zusammenarbeit mit diesen Gruppen zeigen auf, daß der DED hier einen wertvollen Beitrag zur Armutsbekämpfung leistet.

Änderungen der DED-Mitarbeit im zweiten Gesellschaftszweck führten seit 1988 zu einer neuen Konzeption dieses Arbeitsbereiches. Ausgang dieser Konzeption ist die Erkenntnis, daß Entwicklungszusammenarbeit über große Entfernungen eine kaum lösbare Aufgabe darstellt, insbesondere wenn der Berater die Lebensumstände der Armen und ihre spezifischen Selbsthilfebemühungen nicht kennt. Es gibt kein „Wundermittel" zur Armutsbekämpfung. Um Nachhaltigkeit zu erreichen, sind Ortsnähe, intime Kenntnis der lokalen Gegebenheiten und ein vielfältiges Instrumentarium erforderlich. Die realen Problemstellungen vor Ort bedürfen zu ihrer Lösung eines integrierten Maßnahmenbündels, das über die instrumentellen Beschränkungen hochspezialisierter Hilfsorganisationen häufig hinausgeht. Der DED verfügt bei der Förderung von einheimischen Organisationen und Selbsthilfe-Initiativen im wesentlichen über vier Interventionsmöglichkeiten:

1. Programm zur Förderung von Vorhaben von Selbsthilfe-Initiativen (SHI-Programm).
2. Programm zur Organisationsförderung von einheimischen Organisationen (EO-Programm)
3. Pilotprogramm zur Förderung von einheimischen Fachkräften (EFK-Programm).
4. Einsatz von spezialisierten Fachberatern für die Förderung von einheimischen Organisationen und Förderung von Selbsthilfe-Initiativen (Fachberater Einheimische Organisationen).

Das SHI-Programm wirkt als Kleinprojektefonds auf der Mikro-Ebene, während das EO-Programm eher auf der Meso-Ebene das Ziel hat, den Auf- und Ausbau kleinerer und mittelgroßer NRO zu fördern. Im Berichtszeitraum 1991–1994 erfolgten die Vorarbeiten zum EFK-Programm, das ab 1995 – zunächst in einer zweijährigen Pilotphase – das einheimische Fachkräftepotential aktivieren helfen soll.

Leider haben sich die an dieser Stelle im DED-Beitrag zum Selbsthilfe-Bericht 1991 geäußerten Befürchtungen bewahrheitet. Der DED war in den Jahren 1991–1994 nicht in der Lage, auf verschiedenen landesspezifische Notsituationen und auf das erfreuliche Erstarken der NRO-Szene in Afrika mit einem adäquaten Anstieg des Fördervolumens zu reagieren. Aufgrund der höheren Zahl von Anträgen sank die durchschnittliche Bewilligungssumme, und viele entwicklungspolitisch positive Vorhaben und Strukturveränderungen von NRO konnten nicht gefördert werden. Das durch die Entwicklungshelferschaft und die DED-Außenstruktur vorhandene Potential zur Beratung/Trägerstrukturförderung von NRO in Entwicklungsländern wurde nur unvollständig genutzt und mögliche Schwerpunkte im Partnerspektrum (Ökologie, Frauen, Subsidiarität etc.) konnten nicht ausreichend gesetzt werden.

a) Das Instrumentarium für die Förderung einheimischer Organisationen und Selbsthilfeinitiativen ist in seiner neuen Ausdifferenzierung (EO-, SHI- und EFK-Programm) trotz des vergleichsweise geringen Mitteleinsatzes gut geeignet für die Förderung von Selbsthilfe-Initiativen und NRO.

b) Mit der Vergabe von Mitteln ist nach unseren Erfahrungen ein erheblicher Betreuungsaufwand verbunden, der von engagierten Personen mit Orts- und Gruppenkenntnis geleistet werden muß. Dennoch bleibt die Kostenrelation günstig; denn entscheidend ist nicht der Mittelaufwand pro Maßnahme, sondern die Nachhaltigkeit, die eher durch fachkundige Beratung als durch zusätzliche Mittel erreicht werden kann.

c) Die Kombination von finanziellen (EO-, SHI- und EFK-Programm) und personellen Instrumenten (fachspezifische Beratung durch EH, Managementberatung durch Fachberater Einheimische Organisationen) führt bei bedarfsorientierter Anwendung zu guten Ergebnissen und macht den DED als „Entwicklungsagentur" auch für kooperierende Geberorganisationen interessant.

d) Der Bedarf an Fördermöglichkeiten ist sehr hoch. Es gibt in den Entwicklungsländern viele Gruppierungen von sozial engagierten, fachlich kompetenten Menschen, deren Bemühungen um die Verbesserung der Lebenssituation Benachteiligter aufgrund mangelnder finanzieller Mittel erfolglos sind. Sie haben zwar keinen Zugang zum internationalen „Kapitalmarkt" der EZ-Organisationen, wohl aber zu dem vor Ort vertretenen Personalentsendedienst DED.

4.1.2 Instrumentell

a) Die Jährlichkeit des bundesdeutschen Haushalts stimmt häufig nicht mit den Erfordernissen vor Ort und den zeitlichen Umsetzungsfähigkeiten der zu fördernden Gruppen überein.

b) Die Steuerungskapazität der Geschäftsstelle des DED ist dadurch unzureichend, daß für das Referat „Einheimische Organisationen" nur zweieinhalb Stellen zur Verfügung stehen.

c) Darüber hinaus fehlen ausreichende Mittel für Fortbildungsmaßnahmen hauptamtlicher Mitarbeiter und Entwicklungshelfer zur weiteren Qualifizierung in Management- und Organisationsberatung.

4.2 Ausblick und Vorschläge

a) Die Funktion von Fachberatern Einheimische Organisationen als Mittler zwischen dem Selbsthilfe-Potential in Entwicklungsländern und den finanziellen Ressourven in Industrieländern wird an Bedeutung gewinnen. Im Bereich der unmittelbaren Armutsbekämpfung und der Trägerstrukturförderung im NRO-Bereich wird der DED zunehmend

die Rolle einer „Entwicklungsagentur" übernehmen, die auch anderen Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit den Zugang zu NRO und Selbsthilfe-Initiativen eröffnen kann.

Vorschläge

a) Die Mittel im EO-Programm sollten erheblich aufgestockt werden, damit das vorhandene Potential des DED im Bereich der NRO-Förderung optimal genutzt werden kann.

b) Die Mittel für das SHI-Programm sollten auf einen Betrag aufgestockt werden, der eine Ausdehnung des SHI-Programms auf alle Gastländer erlaubt.

c) Die Mittel für das EFK-Programm sollten aufgestockt werden, damit ab 1997 eine zügige Ausweitung des Programms ermöglicht wird.

d) Wünschenswert ist eine teilweise gegenseitige Deckungsfähigkeit aller Titel des zweiten Gesellschaftszwecks im Wirtschaftsplan.

e) Eine bessere Personalausstattung der Geschäftsstelle würde:

   - eine Intensivierung des Dialogs mit kooperierenden Organisationen und

   - eine verbesserte fachliche Unterstützung der Fachberater Einheimische Organisationen ermöglichen.

f) Die Ausstattung des DED mit Mitteln für Evaluierungen und Gutachten ist absolut unzureichend. Angesichts dieser Mittelknappheit sind dringend notwendige Evaluierungen zu Themen der Armutsbekämpfung und Selbsthilfe kaum möglich.

4.5 Carl-Duisberg-Gesellschaft

Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe

1. Stellenwert und Strategien der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe (einschließlich Folgerungen aus den Bundestagsbeschlüssen vom 10. Mai 1990 und 14. Januar 1993)

1.1 Training und Erfahrungsaustausch sind ein spezifischer entwicklungspolitischer Beitrag neben der technischen und finanziellen Zusammenarbeit.

Die CDG bietet im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit Weiterbildung und Erfahrungsaustausch für Fach- und Führungskräfte der Entwicklungsländer an.

Kerngedanke der CDG-Arbeit ist ein internationaler Erfahrungsaustausch und praxisorientiertes Training, das den unterschiedlichen Stand von Erfahrungen einzelner Länder für gemeinsame Innovation und Entwicklung nutzt.

Die CDG bietet für Entwicklungsländer Fortbildung und Erfahrungsaustausch vor allem auf den Gebieten der gewerblichen Wirtschaft, Infrastruktur, sowie des Umwelt- und Ressourcenschutzes an.

Ziel dieser Maßnahmen ist die Förderung ökonomisch-ökologisch nachhaltiger Entwicklungsprozesse zur Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit und zur Verbesserung der Lebensbedingungen benachteiligter Bevölkerungsgruppen.

Neben Langzeit-Industrieland-Training hat die CDG vielfältige Formen (Kurse, Workshops, Seminare, Konferenzen) von zielgerichteten Maßnahmen und Trainingsprojekten im Ausland entwickelt, die durch Training entwicklungswichtiger Zielgruppen in Entwicklungsländern die Lösung von Problemen aus eigener Kraft ermöglichen.

1.2 Wirtschaftsbezogene Weiterbildung kann eine wirksame Hilfe zur Selbsthilfe sein.

Die Arbeit der CDG hat in mehrfacher Weise Bezug zu dem Thema Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe:

Bei gemeinsamen Entwicklungsbemühungen sind die Kenntnisse und Fähigkeiten der beteiligten Bevölkerungsgruppen, und somit auch die Stärkung ihrer personellen Kapazitäten durch Training, wesentlich für das Gelingen.

Das CDG-Prinzip der praxisorientierten Maßnahmen zeigte gerade bei den Selbsthilfe-Trainingskonzepten unmittelbar positive Auswirkungen. Viele der Programme gerade der Armutsbekämpfung führten wegen der unmittelbar praktischen Anwendbarkeit des Erlernten sehr bald zu Verbesserungen der Lebens- und Erwerbssituation.

Bei vielen Programmen der CDG ist ein unmittelbarer Themenbezug zum Bereich gewerbliche Wirtschaft gegeben.

1.3 Im Berichtszeitraum wurden zwei unterschiedliche strategische Ansätze verfolgt, um mit dem Instrument der Aus- und Fortbildung zur Armutsbekämpfung beizutragen.

Zum einen wurden mit konkreten Trainingsprojekten praktische Erfahrungen gesammelt; zum anderen wurde versucht, systematische Interventionspunkte zu formulieren, um so für das Gesamtprogramm verstärkt zu einer sozialpolitischen Relevanz im Sinne der Armutsbekämpfung zu kommen.

In mehreren Ländern wurden armutsorientierte Maßnahmen durchgeführt. Soweit es sich um Selbsthilfetraining handelte, dienten die Maßnahmen überwiegend der unmittelbaren Armutsbekämpfung.

Die betroffenen Zielgruppen waren zumeist unmittelbar einbezogen. Sie konnten die erworbenen Fertigkeiten unverzüglich in eigene wirkungsvolle Aktionen umsetzen.

Die gemeinsame Nutzung und Weitergabe der Kenntnisse sowie die fortgesetzte Anwendung nach Projektende zeigen die Nachhaltigkeit der Ansätze; sie führten überdies zu einer so erheblichen Multiplikation und Breitenwirkung innerhalb der Bevölkerungsgruppe, wie sie in diesem Ausmaß bei anderen Programmen nicht nachgewiesen werden kann.

1.4 Desweiteren zielten die Bemühungen der CDG dahin, über die erwähnten Einzelmaßnahmen hinaus auch andere Programmangebote hinsichtlich ihrer sozialpolitischen Relevanz zu analysieren und ihre Einflußpotentiale systematisch durch einzelne Revisionsschritte zu optimieren.

Aus den bisherigen Erfahrungen wurden Ansatzpunkte formuliert, die 1995 in exemplarischen Länderstudien erprobt werden sollen.

Ziel ist die Entwicklung eines allgemeinen Orientierungsrahmens, der die Intention der Armutsbekämpfung mit den programmpolitischen Vorstellungen der Aus- und Fortbildung systematischer verknüpft.

Dabei ist eine weitergehende Reflexion nicht ausgeschlossen: Möglicherweise muß die Frage sozialer Organisation und Gerechtigkeit als integraler Bestandteil eines neuen Wirtschaftskonzeptes und Wertesystems zukunftsfähiger Ent-

wicklung neu definiert und instrumentiert werden (vgl. hierzu auch Ziffer 4).

2. Verfahrensregeln, Instrumente und organisatorische Verankerung (einschließlich Mitarbeiteraus- und Fortbildung)

2.1 Bei den Einzelprojekten der unmittelbaren Armutsbekämpfung wurden verschiedene Gestaltungselemente verwandt.

Die bisherigen Maßnahmen und Projekte der Armutsbekämpfung durch Selbsthilfetraining wurden in den Teilnehmerländern durchgeführt. Sie beruhen auf Bedarfsanfragen und dienten der konkreten Verbesserung der Lebensbedingungen und Erwerbssituation bestimmter Zielgruppen. Bei der Planung und Einleitung wurden Mittlerinstitutionen mit operationeller Nähe und Kenntnis der unmittelbaren Zielgruppen beteiligt, um eine adäquate Ansprache und Beteiligung der Betroffenen an der Planung zu sichern.

Für einige der Projekte war die Kooperation mit Vereinigungen ehemaliger Fortbildungsgäste (VES) konstituierend, wobei ehemalige Fortbildungsgäste als Experten und Berater oder auch Projektleiter in der Planung und Koordinierung vor Ort tätig waren.

Entscheidende Erfolgsbedingungen der Kooperation aller Projektbeteiligten war jeweils eine sehr detaillierte Erarbeitung aller Programmteile und Ablaufphasen der jeweiligen Projekte. Dies war orientiert an den lokalen Gegebenheiten und Gestaltungsmöglichkeiten der beteiligten Zielgruppe. Wert gelegt wurde auf reguläre Vereinbarungen über die Leistungen aller betroffenen Parteien. Die Dimensionierung der Projekte orientierte sich vor allem an den organisatorischen und wirtschaftlichen Möglichkeiten der jeweiligen Zielgruppen, um von vornherein die eigenständige und dauerhafte Nutzung der Projektimpulse zu sichern.

Mit ausschlaggebend für diese Projektwirkungen war, daß für die Selbsthilfeprojekte teilweise spezifische pädagogische Gestaltungsformen entwickelt und erfolgreich erprobt wurden.

Sorgsames Monitoring der Projekte durch die CDG und gemeinsame Planrevisionen des Projektverlaufes waren nicht nur entscheidend für den Projekterfolg, sondern vermittelten den Zielgruppen auch Fähigkeiten und Selbstvertrauen für die Inangriffnahme eigener Folgemaßnahmen.

Fremdevaluierungen einiger CDG-Projekte haben als Ergebnis, daß die von der CDG angewendeten planerischen und inhaltlichen Konzepte zu breitenwirksamen, tragfähigen und nachhaltigen Erfolgen geführt haben; auch wurde erwähnt, daß das Planungs- und Monitoringsystem der CDG bei Kumulation von Projekten und Präsenz vor Ort eine sehr weitgehende Kooperation und Integration in lokale Partnerstrukturen erlaubt.

2.2 Bei Maßnahmen der mittelbaren oder strukturellen Armutsbekämpfung stand capacity building von Fördereinrichtungen im Vordergrund.

In Zusammenwirkung mit unterschiedlichen Partnerinstitutionen in Entwicklungsländern (Handwerkskammern, Wirtschaftsförderungseinrichtungen) konnten Trainingsmaßnahmen eingeleitet werden, die mittelbare Auswirkungen auf Verbesserungen der Einkommens- und Erwerbsstruktur benachteiligter Bevölkerungsgruppen haben, indem capacity building von Fördereinrichtungen vorgesehen wurde.

2.3 Die CDG hat im Rahmen ihrer Organisationsstruktur eine Leitstelle gebildet, deren Aufgabe es ist, die für eine nachhaltige Entwicklung unverzichtbaren sozial relevanten Aspekte in den von der CDG zu vertretenden Programmbereichen Umweltressourcen, Gewerbliche Wirtschaft und Infrastruktur zur Wirkung zu bringen.

Operationelle Ansatzpunkte sind Armutsbekämpfung, Frauenförderung und die Frage der Einbeziehung des informellen Sektors.

Die Leitstelle prüft entsprechende Förderansätze und unterstützt die Erprobung im Dialog mit Mitarbeitern der verschiedenen Programmbereiche.

3. Projekte (Anzahl und Volumen, Anteil am Gesamtprogramm, sektorale und regionale Schwerpunkte, exemplarische Projektbeispiele) sowie Maßnahmen in Deutschland

3.1 Der nachfolgende statistische Überblick (Seite 51) umfaßt nur die erwähnten Projekte der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe. (Einzeldarstellung in der Anlage)

Danach wurden in diese Maßnahmen in den letzten Jahren 5 000 Teilnehmer einbezogen. Ihr Training und die Tatsache, daß diese Teilnehmer ihre Kenntnisse und Fertigkeiten in Folgeinitiativen und Gemeinschaftsprojekte umsetzten, bewirkte unmittelbare Verbesserungen der Lebenssituation und der Erwerbschancen von circa 50 000 Personen.

Die Projekte machten zwar einen erheblichen Planungs- und Steuerungsaufwand erforderlich, verursachten insgesamt jedoch vergleichsweise geringe Programmkosten (durchschnittlich 1,1 % des Jahresbudgets, d. h. jährlich circa 0,6 Mio. DM, über vier Jahre circa 2,4 Mio. DM).

In einem Durchschnitt von vier Jahren wurde dennoch damit in etwa ein Fünftel aller Förderungen erreicht. Dies liegt u. a. daran, daß diese Maßnahmen vor Ort in Zusammenarbeit mit lokalen Partnerinstitutionen durchgeführt wurden; dabei wirkten in der Regel nur einheimische Experten mit, die einzelnen Trainingsmaßnahmen waren überwiegend von sehr kurzer Dauer (wenige Tage bis zu einer Woche).

4. Bisherige Erfahrungen (einschließlich Probleme und Widerstände) sowie Ausblick und Vorschläge)

4.1 Die Durchführung mehrerer Projekte des Selbsthilfetrainings war erfolgreich.

Positiv ist die Erfahrung, daß in Kooperation mit örtlichen Partnern die Förderung benachteiliger

Statistischer Überblick

Anzahl der Förderungen im Selbsthilfe-Bereich					
Projekte	1991	1992	1993	1994	Summe
Thailand SH-Training zur Entwicklung kleiner Wasserressourcen	518	672	1 043	180	2 413
Indien SH-Förderung armer Frauen		185	20	224	429
Elfenbeinküste Unterstützung bei der Entwicklung der landesweiten Handwerkerorganisation		49	119	267	435
Bolivien Unterstützung traditioneller ländl. Gemeinden und Genossenschaften bei – Brunnenbau u. -unterhaltung			453		453
– Bau von integrierten Wohn- und Wirtschaftsbauten		233	233		466
– Konservierung und Vermarktung von Tierfellen				804	804
Summe der Förderungen im Selbsthilfebereich	518	1 139	1 868	1 475	5 000

Zielgruppen mit dem Instrument Aus- und Fortbildung unmittelbar zu erreichen war und die Zielgruppen direkt in die Maßnahmen einbezogen wurden.

Durch die sorgfältige Dimensionierung der Maßnahmen und die Praxisorientierung der Trainingsangebote konnte eine sehr hohe Beteiligung und Eigenleistungen der betroffenen Zielgruppen erreicht werden.

4.2 Die Bemühungen um eine Verbreiterung des Ansatzes dauern noch an.

Die Auswertungen der positiven Erfahrungen mit den Einzelprojekten führten zu einem weitergehenden Ansatz. Dabei soll versucht werden, die Elemente und Erfolgsbedingungen für eine generelle sozialrelevante Ausrichtung des Gesamtprogramms der Aus- und Fortbildung systematisch zu ermitteln.

Die erwähnten Länderstudien und anschließend vorgesehenen Praxisworkshops sind konkrete Schritte im Rahmen dieser Bemühung. Dabei geht es darum, in Anstimmung mit Partnerorganisationen und durch geeignete Auswahl von Zielgruppen für weitere neue Themenbereiche armutsrelevante zu gestalten.

4.3 Die Diskussion des Begriffes „sustainable development" verweist auf die Notwendigkeit einer noch weiterreichenden Neuorientierung: Zukunftsfähige Wirtschaft bedeutet die Neuausrichtung ökonomischer Rationalität an ökologischen und sozialen Leitbildern, die ein wirtschaftliches Wachstum durch eine Erhöhung der Produktivität von Mensch und Natur und nicht mehr durch einen destabilisierenden Ressourcenverschleiß vorsehen.

Entwicklungs- und Wirtschaftspolitik setzt somit sehr viel grundlegendere Strategien zur Einbeziehung auch der Benachteiligten auf der Basis politischer und sozialer Rechte voraus. Die bisherige Definition und Intention der Armutsbekämpfung kennzeichnet diese integrale Gestaltungsanforderung einer zukunftsfähigen Wirtschaft möglicherweise nur bedingt.

Die Umsetzung ökologischer und sozialrelevanter Aspekte in einem neuen ökonomischen Kontext erfordert neue Themen und Programmangebote wie etwa zu Fragen des sozialpolitischen und wirtschaftspolitischen Konsenz, wie breiter Beteiligung der Bevölkerung an Erwerbsstrukturen, neuen Möglichkeiten und Formen von Arbeit und Erwerb, Strategien einer ressourcensparenden Wirtschafts- und Verhaltensweisen u. a. mehr.

Für die CDG steht außer Zweifel, daß Information und internationales Training eine Schlüsselfunktion bei der globalen Umsetzung dieser neuen Überlegungen hat.

Anlage

Köln, 14. August 1995

Zweiter Selbsthilfebericht für den Deutschen Bundestag

Projektbeispiele 1991–1994

1. Selbsthilfe Trainingsprogramm zur Entwicklung kleiner Wasserressourcen in den 17 Provinzen der Nordostregion Thailands (SWRD, Phase II)

Mehrjähriges mehrstufiges Handlungstrainingsprojekt (1990–1994) in Problemanalyse, Planung und Entscheidungsfindung zur Errichtung, Nutzung und Wartung kleiner Wasserversorgungssysteme im ländlichen Bereich in enger Zusammenarbeit mit der Abteilung für Lokalverwaltung des thailändischen Innenministeriums und der Ingenieurfakultät der Universität Khon Kaen. Aus- und Fortbildung von Multiplikatorengruppen auf Provinz-, Kreis- und Dorfebene.

für Region/Land: Thailand
Projekt-Nummer: 3510

Dauer: 11. März 1991 bis 13. März 1991
Workshops — Maßnahmen-Nr.: 351007
Teilnehmer: 19

Dauer: Januar 1991 bis Dezember 1991
8 einwöchige Workshops
und weitere Maßnahmen — Maßnahmen-Nr.: 351008
Teilnehmer: 490
Maßnahmen-Nr.: 351009
Teilnehmer: 9

Dauer: Januar 1992 bis Dezember 1992

7 eintägige Workshops
für leitende Ingenieure und Techniker
der Provinzen — Maßnahmen-Nr.: 351010
Teilnehmer: 300

12 einwöchige Workshops
für leitende Ingenieure und Techniker
aus Distrikten — Maßnahmen-Nr.: 351011
Teilnehmer: 372

Dauer: Januar 1993 bis Dezember 1993
160 einwöchige Workshops
für Verantwortliche in Dörfern
Maßnahmen-Nr.: 351014
Maßnahmen-Nr.: 351015
Maßnahmen-Nr.: 351020
Maßnahmen-Nr.: 351021
Teilnehmer
insgesamt: 1 043

Dauer: Januar 1994 bis Dezember 1994
Training und Workshops
für Distrikt- und Dorfebene — Maßnahmen-Nr.: 351019
Teilnehmer: 180

2. Förderung indischer Frauen-Selbsthilfe-Organisationen (SHO)

Unterstützung von einkommenschaffenden Aktivitäten kleiner und mittlerer Frauen-SHO durch Trainings- und Beratungsleistungen. Prüfung, Steuerung und Evaluierung erfolgten in enger Zusammenarbeit mit den indischen Rückkehrervereinigungen (RKV).

für Region/Land: Indien

Projekt-Nummer: 2901

Maßnahmen im Rahmen des Projektes:

Training zur Herstellung und zum Vertrieb verschiedener Produkte

Dauer: Januar bis November 1992
4 Kurse à 4–6 Wochen — Maßnahmen-Nr.: 290101
Teilnehmer: 100

Langzeittraining von Multiplikatoren in Indien (LA)

Dauer: 1. Juli 1992 bis 30. Oktober 1992
Maßnahmen-Nr.: 290102
Teilnehmer: 35

Dauer: 1. Mai 1992 bis 31. Oktober 1992
Maßnahmen-Nr.: 290103
Teilnehmer: 30

Evaluierungsworkshop
Dauer: 16. Oktober 1992 bis 20. Oktober 1992
Maßnahmen-Nr.: 290104
Teilnehmer: 20

Langzeittraining in Indien für Frauen mit Multiplikatorenfunktion

Dauer: Dezember 1992 bis Juli 1993
Maßnahmen-Nr.: 290102
Teilnehmer: 20

Kurzzeittraining in Indien zur Herstellung und zum Vertrieb verschiedener Produkte

Dauer: Januar bis November 1994
8 × 4–12 Wochen — Maßnahmen-Nr.: 29010
Teilnehmer: 138

Langzeittraining in Indien zur Herstellung und zum Vertrieb verschiedener Produkte

Dauer: Januar bis Dezember 1994
4 × 4–6 Monate — Maßnahmen-Nr.: 29010
Teilnehmer: 75

Steuerung und Evaluierung
Ausbau der Kompetenz der indischen Rückkehrervereinigungen zur Förderung von Selbsthilfeorganisationen

Dauer: Januar 1994 bis Dezember 1994
2–3 x 2 Wochen Maßnahmen-Nr.: 29010
Teilnehmer: 11

3. Förderung der ivorischen Handwerkskammer

Führende Vertreter der Handwerker in den neugegründeten Kammern der Elfenbeinküste sowie Fachkräfte der sie noch betreuenden staatlichen Institution wurden unterstützt, Zielvorstellungen und Konzepte zur Handwerksförderung partizipativ zu entwickeln sowie entsprechende Maßnahme zu planen, durchzuführen und auszuwerten.

für Region/Land: Cote d'Ivoire

Projekt-Nummer: 3304

Phase I: Projektprüfung
Dauer: Februar/März 1991 Maßnahmen-Nr.: 330401
Teilnehmer: keine

Training zur Konzeption und Durchführung von Fördermaßnahmen für Handwerksbetriebe

Dauer: 1. Juni 1992 bis 12. Juli 1992
Maßnahmen-Nr.: 330402
Teilnehmer: 22

Strategien und Techniken zur Mobilisierung und Organisation von Handwerkern

Dauer: 9. November 1992 bis 20. November 1992
Maßnahmen-Nr.: 330403
Teilnehmer: 27

Training von Moderatoren aus Handwerkskammern
Zielgruppe:
Funktionäre und Vorstände von Handwerkskammern sowie Mitarbeiter der die Kammern betreuenden Institution CAPEN

Dauer: 6. September 1993 bis 17. September 1993
Maßnahmen-Nr.: 33040
Teilnehmer: 21

Mobilisierung und Organisation von Fördermaßnahmen für Handwerksbetriebe

Dauer: November/Dezember 1993
4 Gruppen à 1 Woche Maßnahmen-Nr.: 33040
Teilnehmer: 98

Training von Moderatoren aus Handwerkskammern
Zielgruppe:
Gewählte Handwerksvertreter sowie hauptamtliche Mitarbeiter der ivorischen Handwerkskammern

Moderatoren-Training

Dauer: 11. April 1994 bis 22. April 1994
Maßnahmen-Nr.: 33040
Teilnehmer: 20

Planung von Fördermaßnahmen für Handwerksbetriebe

Dauer: 9. Mai 1994 bis 10. Juni 1994
Maßnahmen-Nr.: 33040
Teilnehmer: 109

Erarbeitung von Trainingsunterlagen

Dauer: 28. November 1994 bis 9. Dezember 1994
Maßnahmen-Nr.: 33040
Teilnehmer: 24

Umsetzung und Erprobung von Trainingsunterlagen

Dauer: 1. Juli 1994 bis 31. Dezember 1994
Maßnahmen-Nr.: 33040
Teilnehmer: 92

Planungstechniken in der Handwerksförderung

Dauer: 14. November 1994 bis 25. November 1995
Maßnahmen-Nr.: 33041
Teilnehmer: 22

4. Selbsthilfetraining zur Wasserversorgung

Kooperationsvorhaben mit der Vereinigung in La Paz zur Planung und Durchführung von Selbsthilfetrainingskursen für die Bewohner von zwölf Landgemeinden des Altiplano.

Durch Eigeninitiative wurden Brunnen für die Trinkwasserversorgung und Bewässerung von Feldern angelegt.

Ablauf des Projektes:

- Entwicklung von Trainingskonzept und -materialien
- Training von 4 Instruktoren und 32 Dorfverantwortlichen
- Training von 417 Bewohnern in zwölf Landgemeinden
- Bau von 34 Brunnen im Rahmen des Selbsthilfetrainings

Projektträger waren die Asociación Humboldt und die CDG. Die Projektleitung erfolgte durch ein Mitglied der Vereinigung in La Paz und in Abstimmung mit der CDG.

für Region/Land: Bolivien

Dauer: 1. September 1992 bis 31. Dezember 1993
insgesamt 16 Einzelmaßnahmen
Maßnahmen-Nr.: 301103
Teilnehmer: 453

5. Verbesserung der Lebens- und Einkommenssituation in ländlichen Gebieten

Kooperationsvorhaben mit der Vereinigung in La Paz zur Planung und Durchführung von Selbsthilfetrainingskursen für Jugendliche während der Absolvierung ihres Militärdienstes sowie Dorfbewohnern einiger Altiplanogemeinden. Schwerpunkte des Trai-

nings waren Bautechnik und praktische Anleitung zur Verbesserung und Diversifizierung der Erträge der Subsistenzwirtschaft, um eine zukunftsträchtige Wohn- und Wirtschaftsform zu ermöglichen.

Ablauf des Projektes:

- Entwicklung von Trainingskonzept und -materialien
- Training von 18 Instrukteuren
- Training von 360 Jugendlichen
- Training von 88 Bewohnern in zwei Gemeinden
- Bau von 27 Höfen im Rahmen des Selbsthilfetrainings

Projektträger waren die Asociación Humboldt und die CDG. Die Projektleitung erfolgte durch ein Mitglied der Vereinigung in La Paz und in Abstimmung mit der CDG.

für Region/Land: Bolivien

Dauer: 1. September 1992 bis 31. Dezember 1993
insgesamt 32 Einzelmaßnahmen
Maßnahmen-Nr.: 301104
Teilnehmer: 466

6. Training zur Konservierung und Aufbereitung von Tierfellen

Kooperationsvorhaben mit der Vereinigung in La Paz zur Planung und Durchführung von Selbsthilfetraining für Tierhalter einiger Gemeinden der Altiplano. Trainierte Instrukteure haben Tierhalter in der fachgerechten Behandlung von Fellen sowie in deren Aufbereitung für die Vermarktung unterwiesen.

Projektträger waren die Asociación Humboldt, die Genossenschaftsverband AIGACAA und die CDG.

Ablauf des Projektes:

- Feasibility- und Marktstudie
- Entwicklung eines Trainingskonzeptes und -materialien
- Training von 30 Instrukteuren
- Training von 804 Tierhaltern

für Region/Land: Bolivien

Dauer: 1. Oktober 1992 bis 31. Juli 1994
insgesamt 9 Einzelmaßnahmen
Maßnahmen-Nr.: 301105
Teilnehmer: 834

4.6 Deutsche Stiftung für internationale Entwicklung

1. Stellenwert und Strategien der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe aus Sicht der DSE

1.1 Stellenwert in der DSE-Arbeit

Die Zusammenarbeit der DSE mit Partnerinstitutionen in Entwicklungsländern und MOE/NUS-Staaten dient dem Ziel, Fach- und Führungskräfte durch Dialog und Training zu befähigen, zu einem nachhaltigen und breitenwirksamen Entwicklungsprozeß in ihren Ländern beizutragen. Armutsbekämpfung – verstanden als die Verbesserung der Lebenschancen der armen und ärmsten Bevölkerungsgruppen – nimmt daher einen zentralen Platz in der Zielhierarchie der DSE-Arbeit ein.

Diese Ausrichtung der DSE-Arbeit leitet sich aus der entwicklungspolitischen Zielsetzung des BMZ ab: Hier wurde die Verminderung der Massenarmut in Entwicklungsländern in den letzten Jahren durchgängig als vorrangiges Ziel der Entwicklungspolitik und zentrale Aufgabe der Entwicklungszusammenarbeit bezeichnet. Auch die Beschlüsse des Deutschen Bundestages vom 10. Mai 1990 und vom 14. Januar 1993 haben die Bedeutung von Armutsbekämpfung als einem zentralen Ziel der Entwicklungszusammenarbeit bekräftigt.

Neben der Armutsbekämpfung werden Umwelt- und Ressourcenschutz sowie Bildung als Hauptschwerpunkte der Zusammenarbeit der Bundesregierung mit den einzelnen Partnerländern bezeichnet. Zwischen diesen drei Bereichen bestehen Interdependenzen.

Als eine auf berufspraktische Fortbildung spezialisierte Institution faßt die DSE ihre gesamte Arbeit aus zwei Begründungszusammenhängen heraus als grundsätzlich armutsorientiert auf: Bildung stellt den Schlüssel zur Eigenverantwortung und zur Führung eines aktiven, selbstbestimmten Lebens eines Menschen dar. Diesem ethisch begründeten Verständnis kommt innerhalb eines auf Hilfe zur Selbsthilfe ausgerichteten Verständnisses von Armutsbekämpfung fundamentale Bedeutung zu.

Darüber hinaus ist Bildung auch unzweifelhaft eine ökonomische Größe. Bildung ermöglicht armen Menschen, deren einzige ökonomische Ressource ihre vielfach unqualifizierte Arbeitskraft ist, den ersten Schritt zu einer produktiv nutzbaren Ressource. Diese kann – geeignete Rahmenbedingungen vorausgesetzt – zur Erzielung eines Einkommens genutzt werden.

Im Kontext der bilateralen EZ gesehen, bietet Bildung die Chance zur nachhaltigen Verbesserung individueller Lebensumstände und die Voraussetzung für den Aufbau institutioneller Kapazitäten in Entwicklungsländern. Durch die Aktivierung des Selbsthilfepotentials und strukturelle Veränderungen ist es möglich, Armut zu reduzieren.

1.2 Strategie der DSE

Die Operationalisierung der Zielvorstellung der Armutsbekämpfung stellt sich in der praktischen Arbeit als höchst komplexes Unterfangen dar. Definitorische Probleme des Armutsphänomens, die Heterogenität der Armutsgruppen und deren zum Teil konträre Interessenlagen, aber auch unterschiedliche Definitionen von „Armutsbekämpfung" erschweren die konzeptionelle Umsetzung der Armutsorientierung. In Anlehnung an die BMZ-Überlegungen umfaßt die DSE-Arbeit folgende strategische Ansätze:

1.2.1 Zielgruppenorientierung

Das Ziel einer breitenwirksamen Entwicklung impliziert, daß die Zielgruppe, d. h. die letztlich zu Begünstigenden der DSE-Arbeit, vorrangig die armen Bevölkerungsmehrheiten in Entwicklungsländern sind. Teilnehmer an DSE-Programmen sind jedoch Verantwortungsträger aus auf der Mikro-, Meso- und Makroebene arbeitenden staatlichen und nicht-staatlichen Institutionen bzw. Organisationen.

Die Zielvorstellung, Wünsche und Interessen der Zielgruppe durch deren direkte Beteiligung an den Fortbildungsmaßnahmen stärker zu berücksichtigen, schlägt sich in einer vorsichtigen Erhöhung des Anteils von Frauen und NGO-Vertretern in den DSE-Programmen der letzten Jahre nieder.

1.2.2 Strukturelle Reformen

Der Akzent, den die BMZ-„Hauptelemente der Armutsbekämpfung" auf strukturelle Reformen setzen, korrespondiert mit der DSE-Auffassung, daß ausgehend von einer Problemsicht der Armut als einem komplexen System, Veränderungen der Rahmenbedingungen entscheidende Bedeutung zukommt.

Armutsbekämpfung ist nur bei adäquaten politischen, ökonomischen, rechtlichen und administrativen Rahmenbedingungen möglich. Echte Selbsthilfe braucht neben der Eigeninitiative der Betroffenen sozio-kulturelle und institutionelle Mindestvoraussetzungen.

1.2.3 Unmittelbare und mittelbare Armutsbekämpfung

Mit Training zur Verbesserung der Finanzierung und des Managements von SH-Gruppen

qualifiziert die DSE deren Arbeit. Neue Handlungsspielräume für arme Bevölkerungsgruppen werden geschaffen. Armutsbekämpfung findet unmittelbar statt. Seminare zur Verbesserung von Sektorpolitiken vermitteln den Teilnehmern neue Erkenntnisse über die Möglichkeiten, Armutsbekämpfung im jeweiligen politischen Handlungsfeld zu realisieren. Da die positiven Effekte i. d. R. nicht nur der Gruppen der Armen zugute kommen, ist dieser Ansatz der mittelbaren Armutsbekämpfung zuzurechnen.

2. Verfahrensregeln, Instrumente und organisatorische Verankerung

2.1 Verfahrensregeln

2.1.1 Der Themenkomplex Armutsbekämpfung wurde in den 1991 erstellten „Allgemeinen Leitlinien und Grundsätzen zur Orientierung der DSE-Programmarbeit" als Querschnittsbereich festgeschrieben. Die DSE ist seither in ihrer Programmarbeit bestrebt, in verstärktem Umfang Programme in diesen Querschnittsbereichen durchzuführen. Die Orientierung auf die Zielgruppe der Armen stellt eine der operationalen Kernaussagen der Geschäftsführung für die aktuelle Arbeit dar.

Innerhalb des DSE-internen Planungsverfahrens ist die Einbeziehung der Querschnittsthemen verankert. Die Umsetzung der Querschnittsthemen wird in den zwischen DSE und BMZ regelmäßig stattfindenden Abstimmungsrunden zur DSE-Programmarbeit im Kurzzeit- und Langzeitbereich überprüft.

In der Didaktik der Fortbildungsprogramme stellen Teilnehmer-Partizipation und entwicklungspolitische Handlungsorientierung zentrale Prinzipien dar. Die Evaluierung der Wirkung der DSE-Programme thematisiert die Zielgruppenerreichung.

2.1.2 Die multisektorale Struktur der DSE erklärt den Verzicht auf ein DSE-weites einheitliches Konzept zur Armutsbekämpfung. Die Publikationen des Ref. 220 des BMZ dienen als konzeptionelle Orientierungspunkte. Eine sektorspezifische Standortbestimmung zum Stellenwert von Armutsbekämpfung wurde dezentral innerhalb des von 1991 bis 1994 andauernden Prozesses der Erstellung der Konzeptionspapiere der DSE-Zentralstellen vorgenommen.

2.2 Instrumente: Dialog und Training

2.2.1 Da ein Grundkonsens der Führungskräfte aus Entwicklungsländern bezüglich der Nachhaltigkeit und Breitenwirksamkeit als geeignete Zielvorstellung des nationalen Entwicklungsprozesses nicht vorausgesetzt werden kann, muß für das DSE-Verständnis und dessen langfristige Vorzüge geworben werden. Dialogprogramme thematisieren die Interdependenzen unterschiedlicher Politikbereiche, die als separate Handlungsebenen funktional auf das Ziel der Armutsbekämpfung orientiert werden müssen.

In den letzten vier Jahren hat die DSE eine Vielzahl von deutschen und internationalen Tagungen zum Erfahrungsaustausch über armutsrelevante Themen organisiert.

Der Fachbereich „Ländliche Entwicklung" der Zentralstelle für Ernährung und Landwirtschaft hat ergänzend zu dem die Stärkung der Selbsthilfe auf der Mikro- und Mesoebene thematisierenden Trainingsprogramm eine institutionenübergreifende Plattform zur Reflektion der diversen Erfahrungen bei der Durchführung selbsthilfeorganisierter Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit angeboten.

2.2.2 Das Problem der Armutsbekämpfung spielt auch in den Aktivitäten des Entwicklungspolitischen Forums eine wesentliche Rolle. 1991 wurde die Strategie der Weltbank zur Bekämpfung der Armut diskutiert und ein gemeinsames Gespräch mit der Weltbank zur Frage „Frauen und Entwicklung" durchgeführt. Auch bei den Tagungen „Strukturanpassung und Umwelt" (1992), „Innovatives Ressourcenmanagement für soziale Entwicklung" und „Das wirtschaftliche Potential von Frauen als Weg aus der Armut" (1994) standen spezielle Aspekte des Problems der Armutsbekämpfung im Mittelpunkt.

Jüngstes Beispiel ist die im Frühjahr 1995 gemeinsam mit dem BMZ durchgeführte internationale Tagung „Armutsbekämpfung in Südasien". Aufgrund der Diskussion eines regionalen Programms durch ein Geberland hat diese internationale Tagung des Entwicklungspolitischen Forums bei der indischen Regierung und nichtstaatlichen Organisationen der Region besonders positive Aufmerksamkeit erweckt.

2.2.3 Im Programmbereich „Entwicklungspolitische Zusammenarbeit" der in der Zentralstelle für Auslandskunde angebotenen Vorbereitung deutscher Fachkräfte und ihrer Familien ist Armutsminderung ein regelmäßiges und unverzichtbares Thema.

2.2.4 Bereits 1992 wurden die DSE-intern in den verschiedenen Sektoren und durch den Einsatz der unterschiedlichen Instrumente gewonnenen Erfahrungen als Schwerpunktthema des Jahresberichts thematisiert.

2.3 Organisatorische Verankerung

Der themenbezogene Erfahrungsaustausch mit dem entwicklungspolitischen Umfeld, insbesondere im Rahmen des Arbeitskreises „Armutsbekämpfung" wird seit 1992 von der Stabsstelle 01 (Grundsatzfragen) der DSE wahrgenommen. Fallweise beteiligen sich die Geschäftsführung oder Referenten der Zentralstellen an spezifischen Diskussionsrunden.

3. Projekte sowie Maßnahmen in Deutschland

3.1 Die statistische Erfassung von auf Armutsbekämpfung und verwandte Themen orientierten Programmaßnahmen der DSE ist – nicht zuletzt wegen der Definition als Querschnittsthema –

bis dato nur unzureichend gelöst. Auf quantitative Angaben wird daher verzichtet.

Die im folgenden dargestellten exemplarischen Beispiele aus der Programmarbeit der Zentralstellen verdeutlichen, daß armutsorientierte Aus- und Fortbildung in allen Sektoren der DSE realisiert wird.

3.2 Exemplarische Beispiele aus der Aus- und Fortbildungsarbeit:

3.2.1 Zentralstelle für Erziehung und Dokumentation

Seminar: Darstellung von Frauen und Mädchen in Afrika und in Schulbüchern (1994)

Die Notwendigkeit besserer Bildung für Frauen und Mädchen ist offenkundig. Bessere Bildung ist eng mit einer Reduzierung der Kindersterblichkeit, einer Verbesserung der Ernährung und mit Armutsminderung verbunden. Neben speziellen non-formalen Bildungs- und Ausbildungsangeboten für Frauen und Mädchen ist jedoch die Stärkung der Frauenbildung im formalen allgemeinen Bildungssystem dringend geboten. Eine wesentliche Voraussetzung zur Verbesserung des Zugangs für Mädchen zur allgemeinen und beruflichen Bildung ist der Abbau von Vorurteilen gegenüber Frauen und die stärkere Berücksichtigung der Situation und Interessen von Mädchen und Frauen.

In einem von der DSE geförderten Programm sollen anhand von konkreten Beispielen aus Kenia Fertigkeiten vermittelt werden, die helfen, Schulbücher zu schreiben, die stärker die Situation und die Interessen von Mädchen und Frauen berücksichtigen. Die Einbeziehung privater Verleger bzw. der in diesen Verlagen zuständigen Fachkräfte für die Herausgabe von Schulbüchern kann dazu beitragen, Schulbücher in stärkerem Maße auch den Lernbedürfnissen und Erfahrungen der Mädchen anzupassen. Schulbücher, in denen Frauen und Mädchen sich positiv dargestellt finden und die Themen aus ihrem Lebensbereich aufgreifen, motivieren zum Erwerb von Kenntnissen und Fertigkeiten, mit denen die Lebensbedingungen verbessert und damit Armut überwunden werden können.

3.2.2 Zentralstelle für Wirtschafts- und Sozialentwicklung

Seminar: Soziale Sicherung in Staaten Afrikas südlich der Sahara (1993)

Die Entwicklung sozialer Entwicklungssysteme stand im Mittelpunkt einer Tagung, die in Berlin für Fachleute aus Ministerien, Nichtregierungsorganisationen und Selbsthilfegruppen aus dem anglophonen Afrika durchgeführt wurde. Gerade für die afrikanischen Länder südlich der Sahara kommen soziale Sicherungssysteme westlicher Prägung nicht in Frage.

Die Förderung von basisnahen, von Selbsthilfe getragenen Projekten der sozialen Sicherung wurde im Rahmen der Tagung diskutiert. Im einzelnen wurden Fragen der Dezentralisierung sozialer Sicherungssysteme, Möglichkeiten zur Durchsetzung des Subsidiaritätsprinzips und Finanzierungsfragen erörtert.

Bezogen auf die spezifischen Verhältnisse afrikanischer Länder wurden nicht nur rechtliche Probleme, sondern auch Grenzen und Chancen sozialer Sicherungssysteme und die Frage der Benachteiligung von Frauen in sozialen Sicherungssystemen untersucht. Die Länderberichte der afrikanischen Teilnehmer verdeutlichen die Tatsache, daß es in allen betrachteten Ländern Ansätze selbsthilfegetragener sozialer Sicherungssysteme gibt, die aber der entschlossenen Weiterentwicklung bedürfen, um ihr Ziel, eine grundlegende soziale Absicherung möglichst breiter Teile der Bevölkerung, erreichen zu können.

Aus der Tagung ist eine umfangreiche Dokumentation hervorgegangen, die v. a. dem interessierten Fachpublikum aus der Region auf Anfrage zur Verfügung gestellt wurde. Vertiefende Maßnahmen, u. a. für das frankophone Afrika sind vorgesehen.

3.2.3 Zentralstelle für öffentliche Verwaltung

Seminar: Die Rolle der Gemeinden bei der Bewältigung sozialer Aufgaben und bei der Mobilisierung lokaler Selbsthilfepotentiale (1992)

Demokratisch verfaßte, mit Kompetenzen und Finanzmitteln ausgestattete und administrativ leistungsfähige Kommunalverwaltungen stellen eine wichtige Grundvoraussetzung für Armutsorientierung politischer Entscheidungsprozesse und für die Aktivierung lokaler Selbsthilfepotentiale dar. Veränderungen in den überkommenen zentralistischen Verwaltungsstrukturen sind also prinzipiell geeignet, die Beteiligung der Bürger zu verbessern, und zwar sowohl im Sinne einer erhöhten Teilhabe an den kommunalen Dienstleistungen als auch einer verstärkten Teilnahme an den lokalen Entscheidungsprozessen.

Allerdings bleibt das Problem: wie kann sichergestellt werden, daß die Früchte der Dezentralisierung, einer größeren Handlungsautonomie der Kommunalverwaltung, nicht nur lokalen Eliten zugute kommen? Dies war eine zentrale Frage des zweiwöchigen Dialogprogramms, zu dem sich 25 Bürgermeister und Fachbeamte aus den sechs Ländern Zentralamerikas im April 1992 in Deutschland versammelten.

Im Erfahrungsaustausch untereinander und mit deutschen Fachleuten befaßten sie sich mit dem weiteren Ausbau der Dezentralisierungspolitik in ihren Ländern, mit den Möglichkeiten einer verstärkten Ausrichtung der kommunalen Dienstleistungen auf die Bedürfnisse der Armen sowie mit Ansätzen zur Förderung von Selbsthilfegruppen durch die Gemeindever-

waltung. Daß von solchen Programmen positive Auswirkungen auf Selbsthilfeaktivitäten und Armutsminderung in den Partnerländern ausgehen, belegen Reaktionen von Teilnehmern. So berichtet ein Gemeinderat aus La Ceiba, einer Stadt an der Atlantikküste von Honduras, einige Monate nach seiner Rückkehr:

„Wir haben herausgefunden, daß es in unserer Stadt vielfältige Selbsthilfeaktivitäten von Armen gibt ... Inzwischen haben wir mit einem Kursprogramm für Leiter und Sprecher von Selbsthilfegruppen begonnen, um deren Organisationskraft und Motivation zu stärken ... In wenigen Wochen werden wir einen Dachverband gründen mit dem Ziel, den Aufbau und die Weiterentwicklung von Selbsthilfegruppen zu fördern."

3.2.4 Zentralstelle für gewerbliche Berufsförderung

Programmpaket: Fortbildung von Multiplikatoren benachteiligter Zielgruppen aus dem informellen Sektor in Chile (1993–1995)

Durch Fortbildungsmaßnahmen vor Ort erwirbt das Fachpersonal aus Nichtregierungsorganisationen bessere Kenntnisse, wie Angebote der beruflichen Grundbildung für Zielgruppen des informellen Sektors besser geplant, organisiert und durchgeführt werden können. Dadurch können die Betroffenen aus dem Armutsbereich als Teilnehmer/innen der Programme zur beruflichen Grundbildung ihre Möglichkeiten verbessern, durch abhängige oder selbständige Erwerbsformen ihre Existenz zu sichern.

In den Fortbildungsprogrammen werden Techniken der Bedarfsanalyse, der Planung und der Evaluierung entsprechender Maßnahmen vermittelt. Die Programme beinhalten eine fachlich betreute Projektarbeit der Teilnehmer/innen zu innovativen Ansätzen in Angeboten der beruflichen Grundbildung.

Inhaltliche Schwerpunkte der Maßnahmen bilden darüber hinaus zentrale Problembereiche der Lebenswelt im informellen Sektor, wie z. B. Erfahrungen und Perspektiven der beruflichen Grundbildung für arme Jugendliche und Frauen sowie Erfahrungen und Perspektiven von Existenzgründungen im informellen Sektor.

Die ZGB kooperiert mit dem „Centro de Investigacion Desarollo de la Educacion" (CIDO), einer kompetenten Nichtregierungsorganisation vor Ort. Mit ihr werden die Programme gemeinsam inhaltlich strukturiert und geplant. Chilenisches Fachpersonal führt sie durch.

3.2.5 Zentralstelle für Ernährung und Landwirtschaft

Arbeitsschwerpunkt: Selbsthilfeförderung

Im Arbeitsschwerpunkt „Selbsthilfeförderung" der ZEL werden seit Jahren Dialog- und Trainingsprogramme angeboten, deren direktes Ziel es ist, zur Stärkung der Selbsthilfefähigkeit und des Selbsthilfewillens armer Menschen – besonders im ländlichen Raum – und zur Schaffung der erforderlichen Rahmenbedingungen beizutragen.

Die Teilnehmer und Teilnehmerinnen dieser Programme kommen aus nahezu allen Ländern des Südens und (im Dialogbereich) auch aus Industrieländern. Sie sind überwiegend als Vertreter/innen staatlicher und nichtstaatlicher Organisationen in der Förderung von Selbsthilfeorganisationen (SHO) tätig, gehören zum Teil aber auch als Führungsmitglieder selbst solchen SHO's an. Der Frauenanteil beträgt jeweils zwischen 25 und 50%.

Themenschwerpunkte im Trainingsbereich sind: Angepaßtes Management und Förderung von SHO, partizipative Arbeits- und Fortbildungsmethoden, partizipative Planung, Mobilisierung und Management eigener finanzieller Ressourcen in SHO sowie Förderung der Selbsthilfe von Frauen. Die Arbeitsweise ist stark teilnehmer- und problembezogen und basiert überwiegend auf dem Erfahrungsaustausch unter den Teilnehmern selbst.

Wesentliches Anliegen ist es, die Teilnehmenden in ihrer Fähigkeit und Bereitschaft zu stärken, arme und vielfach diskriminierte Menschen als gleichwertig zu betrachten, einen gegenseitigen Lernprozeß zu initiieren, partnerschaftlich mit SHO zusammenzuarbeiten, auf deren Problemlösungsfähigkeit zu vertrauen und ihre Selbstverwaltungskompetenz zu stärken.

Neben dem weltweiten Angebot bestand bis 1993 ein regionaler Schwerpunkt in Westafrika (GACOPEA-Programmpaket) in Zusammenarbeit mit dem Regionalbüro der internationalen Genossenschafts-Allianz (ICA). Eine kürzliche Evaluierung zeigt positive Ergebnisse, die sich besonders seit der Entstaatlichung der Genossenschaften in den betreffenden Ländern zugunsten der Mitglieder auswirken.

Das weltweit jahrelang fortgeführte Angebot an individuelle Teilnehmer/innen im Rahmen des Stipendienprogramms der Bundesregierung garantiert eine große Breitenwirkung.

Zudem zeigen zahlreiche individuelle Rückmeldungen an die DSE schriftliche Umfragen sowie in den letzten Jahren verstärkte Initiativen zur Bildung von Netzwerken unter ehemaligen Teilnehmer/innen, daß ein großer Teil von ihnen durch die jeweiligen Kurse der ZEL wesentliche und nachhaltige Impulse für ihre Arbeit erhielt, die auch in ihre Institutionen hineinwirken.

3.2.6 Zentralstelle für Gesundheit

Konzeptionelle Ausrichtung: Basisgesundheitsversorgung

Die Zentralstelle für Gesundheit (ZG) stützt sich in ihrer Programmarbeit auf das Konzept der Basisgesundheitsversorgung, wie es von der WHO 1978 in Alma Ata formuliert worden ist. Dieses Konzept wurde unter dem Namen

„Primary Health Care" (PHC) in einem Aktionsprogramm spezifiziert.

Die Leitprinzipien des Konzepts der Primären Gesundheitspflege sind

- Orientierung am Lebensstil und den Bedürfnissen der Bevölkerung
- Integration in den nationalen Gesundheitsdienst
- Einbeziehung anderer gesundheitsrelevanter Sektoren, wie zum Beispiel Landwirtschaft, Bildung und öffentliche Dienste
- Partizipation der Bevölkerung bei der Suche nach Problemlösungen sowie Dezentralisierung der Dienste.

Erklärtes Ziel von Basisgesundheitsversorgung ist es, die Bevölkerung in den peripheren Bereichen mit Gesundheitsdienstleistungen zu versorgen und die Gesundheitsversorgung der armen Landbevölkerung und in Randbezirken der Städte zu verbessern. Viele Programme der Zentralstelle für Gesundheit werden deshalb auf Distriktebene und auch mit Nichtregierungsorganisationen durchgeführt.

Eine entscheidende Variable bei der Umsetzung des Konzepts von Primary Health Care ist die praxisbezogene und bedarfsgerechte Aus- und Fortbildung des einheimischen Gesundheitspersonals: In zusammen mit dem tansanischen Partner CEDHA (Centre for Educational Development in Health, Arusha) durchgeführten Trainingskursen werden Medizinalfachkräfte mit Methoden der teilnehmerorientierten partizipativen Erwachsenenbildung vertraut gemacht.

Die künftigen Lehrkräfte für Medizinalberufe werden befähigt, grundlegendes Gesundheitswissen auch an eine zum Teil noch analphabetische Bevölkerung so weiterzugeben, daß diese die Relevanz der Gesundheitserziehung für die eigene Lebenssicherung erkennen kann: traditionelle Dorfhebammen erwerben Kenntnisse und Fähigkeiten in der Aidsprophylaxe, Dorfbewohner werden mit Fragen der Malariabekämpfung vertraut gemacht, Mütter erkennen die Bedeutung der verschiedenen Impfaktionen für das Leben ihrer Kinder.

Dieses Multiplikatorentraining leistet Hilfe zur Selbsthilfe und schafft Voraussetzungen für erste Schritte zur Überwindung von Armut.

4. Bisherige Erfahrungen sowie Ausblick und Vorschläge

4.1 Bisherige Erfahrungen

Von 1991–1994 ist es gelungen, Armutsbekämpfung stärker als in der Vergangenheit in der praktischen Arbeit der DSE zu verankern. Ansätze zur Verbesserung werden in der Frage der statistischen Erfassung und des sektorübergreifenden Erfahrungsaustausches innerhalb der DSE gesehen.

4.2 Ausblick

4.2.1 Dem Thema „Armutsbekämpfung" kommt nach Auffassung der DSE weiterhin ein herausragender Stellenwert in der deutschen bilateralen EZ zu.

4.2.2 Die Fortsetzung der Bemühungen des BMZ, durch die Erarbeitung von Strategiepapieren und Handreichungen eine Operationalisierung des Themas zu erleichtern, wird als für die weitere Beschäftigung mit dem Thema hilfreich betrachtet.

4.3 Vorschläge

Eine besonders wertvolle Erfahrung stellt aus Sicht der DSE der institutionenübergreifende Koordinierungsversuch am Fallbeispiel Uganda im Rahmen der Arbeit des Arbeitskreises staatlicher und nicht-staatlicher Organisationen zu Fragen der Armutsbekämpfung dar. Aus Sicht der DSE bestehen vielfach ungenutzte Potentiale zur Koordination von Aus- und Fortbildungsmaßnahmen der DSE mit bestehenden TZ- und FZ-Vorhaben. Sie sollten zukünftig im Interesse einer größtmöglichen Effizienz und Effektivität der Arbeit des BMZ-Vorfeldes gezielt genutzt werden.

4.7 Friedrich-Ebert-Stiftung

1. Stellenwert und Strategien der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe in der entwicklungspolitischen Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung

1.1 Stellenwert

Abgeleitet aus den Ideen und Grundwerten der sozialen Demokratie und der Arbeiterbewegung hat die „Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe" eine zentrale Bedeutung für die Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) beim Bemühen um Auf- und Ausbau funktionierender Zivilgesellschaften und der Unterstützung wirtschafts- und sozialpolitischer Reformmaßnahmen zugunsten wirtschaftlich, sozial und kulturell benachteiligter Bevölkerungsgruppen in den Entwicklungsländern.

Im Rahmen ihrer internationalen Zusammenarbeit unterstützt die FES demokratische Strukturen und pluralistische Entscheidungsprozesse. Selbsthilfeorganisationen, Genossenschaften und Verbände bündeln die Interessen ihrer Mitglieder, tragen so deren Vorstellung in den politischen Raum und stellen für die Gruppen wichtige Dienstleistungen zur Verfügung. Hinwendung zu globaler Zukunftssicherung bedingt heute besonders die Einbindung benachteiligter Bevölkerungsgruppen, den Abbau bzw. die Vermeidung neuer ständischer und hier vor allem die Armen ausgrenzende Strukturen.

Selbsthilfe heißt, daß Menschen ihre eigenen Fähigkeiten einsetzen, um eine Verbesserung ihrer Lebensverhältnisse zu erreichen. Dies kann aber nur geschehen, wenn die Rahmenbedingungen dies erlauben. Die Partizipation benachteiligter Bevölkerungsschichten an wirtschaftlichen und politischen Entscheidungen, also die Artikulation ihrer Bedürfnisse im gesellschaftspolitischen Raum, ist Bestandteil von Demokratisierung und somit originäres Ziel der Stiftung.

Die Bedeutung der Armutsbekämpfung hat in den letzten Jahren auch über die Projektarbeit hinaus an Bedeutung gewonnen. Dies äußert sich u. a. im Engagement der Stiftung für den Weltsozialgipfel von Kopenhagen und die Frauenkonferenz in Peking. Auch die Öffentlichkeitsarbeit in Deutschland hat z. B. im Zuge der Arbeit mit „TransFair" zugenommen.

1.2 Strategien

Als Zielgruppe der Selbsthilfeförderung definiert die FES in ihren „Grundsätzen zur Förderung von Selbsthilfeorganisationen": „diejenigen Bevölkerungsschichten, die an der wirtschaftlichen, sozialen und politischen Entwicklung nur unzureichend teilhaben". Diese Zielgruppendefinition läßt sich anhand einiger Merkmale konkretisieren und operationalisieren. Hierzu gehören v. a.:

- fehlende Möglichkeiten zur Partizipation an wirtschaftlichen und politischen Entscheidungsprozessen,
- wirtschaftliche, soziale, politische und evtl. rassische Diskriminierungen sowie die Diskriminierung aufgrund des Geschlechts,
- keine oder zu geringe Verfügung über Produktionsmittel (u. a. Boden und Kredit),
- kein oder zu geringer Zugang zu Bildung,
- kein oder zu geringer Zugang zu Sozialen Sicherungssystemen und anderen sozialen Dienstleistungen,
- ein reales Einkommen, das die Grundbedürfnisse nur unzureichend deckt.

Diese – sich teilweise noch gegenseitig verstärkenden Merkmale – stehen in ursächlichem Zusammenhang mit der Armut in Entwicklungsländern. Dieser gesellschaftlichen und politischen Dimension der Armut liegt unsere Zielgruppendefinition zugrunde („Benachteiligte"). Armut ist nicht nur physische Armut („Armutsgrenzen"). Der spezifische Ansatz der FES geht deshalb weiter:

Die Projekte der Armutsbekämpfung richten sich einerseits klar an die aus der obigen Definition hervorgehenden Zielgruppen, gleichzeitig wird hoher Wert auf den Pilotcharakter der Projekte gelegt. Konkret bedeutet dies, daß der Versuch unternommen wird, ungünstige wirtschaftliche, politische, rechtliche und soziale Rahmenbedingungen auszuräumen. Dazu muß die jeweilige Zielgruppe die Möglichkeit erhalten ihre Bedürfnisse zu artikulieren und diese in den politischen Raum zu tragen. Die Ansätze setzen dabei auf allen Ebenen an: den lokalen, regionalen, nationalen sowie internationalen aber auch an der politischen Meinungsbildung in Deutschland.

Neue Herausforderungen haben sich aus den veränderten Rahmenbedingungen der 90er Jahre ergeben: Im Zuge der Demokratisierungsprozesse ist die Stärkung der Zivilgesellschaft, die politische Beteiligung der Nichtregierungsorganisationen und Selbsthilfeorganisationen erst möglich geworden. Daß die Stimme der Armen dabei zur Geltung kommt ist nicht selbstverständlich, Aufbau und Stärkung ihrer Institutionen wird von der FES unterstützt. Durch zunehmende marktwirtschaftliche Strukturen haben viele Entwicklungsländer günstige Bedingungen für wirtschaftliches Wachstum geschaffen: daß diejenigen mit einer schlechten Ausgangslage am Wachstum teilhaben, daß also menschliche Entwicklung gefördert wird, ist Ziel der Arbeit der FES.

2. Verfahrensregeln, Instrumente und organisatorische Verankerung (einschließlich Mitarbeiteraus- und fortbildung)

2.1 Verfahrensregeln und Instrumente

Wie bereits im ersten Kapitel dargestellt, ist die Wahl der Partner und damit die Verbindung von Selbsthilfe zur Verbesserung der eigenen Situation einerseits sowie andererseits die Wirkung im politischen Raum von Bedeutung.

Zur Umsetzung ihrer Ziele im Bereich der Armutsbekämpfung nutzt die FES ein breit gefächertes Instrumentarium:

- Pilotmaßnahmen mit Basisgruppen sowie modellhafte Einrichtungen zeigen Lösungen auf und setzen Orientierungspunkte für die Formulierung einer Förderpolitik für die Zielgruppe.
- Der Aus- und Fortbildung von Führungskräften und Mitgliedern der Selbsthilfeorganisationen dienen Workshops, Seminare und der Einsatz von Kurzzeitexperten.
- Die Erfahrungen aus der Arbeit mit den Zielgruppen fließt in die begleitende wirtschafts- und sozialpolitische Beratung der staatlichen Institutionen. Ebenso wie die Durchführung von Dialogveranstaltungen zwischen Interessenvertretungen und Regierung zielt diese auf die Änderung der Rahmenbedingung ab.

2.2 Organisatorische Verankerung

Die Fachaufgabe „Armutsbekämpfung" ist in dem mit Selbsthilfe befaßten Referat „Wirtschafts- und Sozialentwicklung" der Abteilung „Internationale Entwicklungszusammenarbeit" verankert. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Referats betreuen neben den relevanten Projekten auch die abteilungsübergreifenden Querschnittsaufgaben „Frauenförderung" und „Soziale Sicherungssysteme". Die Betreuung des TransFair-Projekts (Kaffeevermarktung als Beispiel zur Verbesserung der Welthandelsstruktur) hat seit dem letzten Selbsthilfebericht große Bedeutung gewonnen. Im Rahmen dieser Maßnahme wird die Projektarbeit mit den Partnern in den Entwicklungsländern mit der politischen Arbeit in Deutschland verbunden.

Die FES nimmt aktiv am Arbeitskreis „Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe" sowie dessen Unterarbeitskreisen teil. Auch auf Geschäftsführerebene nutzt die FES dieses Forum zum Gedankenaustausch.

Seit der Erstellung des letzten Selbsthilfeberichts sind mehrere Mitarbeiteraus- und -fortbildungen durchgeführt worden. Das Handbuch „Die soziale Dimension der Marktwirtschaft" beleuchtet eine soziale Ausgestaltung der Wirtschaftspolitik, setzt also an den ökonomischen Rahmenbedingungen für die Armutsbekämpfung an. Für den besonders wichtigen Bereich der Sozialpolitik mit Schwerpunkt auf den sozialen Sicherungssystemen ist ein zweites Handbuch in Vorbereitung.

Die Arbeitshilfen „Sparen und Kredit" und die „Frauenleitlinien" sind in diesem Zusammenhang ebenso zu nennen wie das Vorbereitungstreffen der Mitarbeiterinnen zur Weltfrauenkonferenz und die Veranstaltungen zum Weltsozialgipfel.

Mit der Übernahme des Sekretariats des deutschen NRO-Forums zum Weltsozialgipfel in Kopenhagen wurde auch für die „Projektgruppe Entwicklungspolitik" der FES die Armutsbekämpfung ein zentrales Thema.

3. Projekte

3.1 Anzahl und Volumen, Anteil am Gesamtprogramm, sektorale und regionale Schwerpunkte

Die FES führt in 34 Ländern Afrikas, Asiens und Lateinamerikas Projekte der Selbsthilfeförderung durch. In diesen sind 29 entsandte und 150 einheimische Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beschäftigt. Hinzu kommen jährlich ca. 15 sozialstrukturwirksame Kleinprojekte (abgeschlossene Einzelmaßnahmen), die ebenfalls direkte und indirekte Beiträge zur Armutsbekämpfung leisten. Das gesamte Fördervolumen beträgt derzeit jährlich ca. 18 Mio. DM.

Regionaler Schwerpunkt der Aktivitäten ist Afrika mit 16 Projekten. Die Förderung ist im wesentlichen auf die Stärkung von Interessenvertretungen wirtschaftlich und sozial benachteiligter Bevölkerungsgruppen sowie Schaffung tragfähiger Systeme der sozialen Sicherung ausgerichtet. Es handelt sich somit hauptsächlich um Projekte der strukturellen Armutsbekämpfung, die jedoch auf den Erkenntnissen von beispielhaften, Lösungsansätze aufzeigenden, praktischen Maßnahmen mit Basisgruppen beruhen.

3.2 Exemplarische Projektbeispiele

Im folgenden werden drei Beispiele für die Projektarbeit des Referates Wirtschafts- und Sozialentwicklung angeführt. Es handelt sich dabei um Projekte aus Vietnam, Tansania und Mosambik.

Wirtschaftspolitische Beratung in Vietnam:

Die Politik der wirtschaftlichen Erneuerung eröffnet dem Land nicht nur bessere Chancen für die Zukunft, sondern beschert ihm auch Arbeitslosigkeit, Engpässe bei der Erfüllung der staatlichen sozialen Verantwortung und eine größer werdende Kluft zwischen arm und reich. Für den Ausbau des beschäftigungsintensiven Kleinindustrie- und Handwerkssektor fehlen infolge der bisher ausschließlichen Konzentration auf die staatliche Großindustrie jegliche Erfahrungen. Das Beschäftigungspotential des privaten Sektors kann in einem Land wie Vietnam ohne staatliche Unterstützung nicht ausgeschöpft werden.

Mit dem Unternehmensberatungszentrum in der Provinz Ha Bac bietet die FES einen Lösungsansatz an. Dieses Pilotprojekt führt Organisations- und Marketingberatung sowie Aus- und Fortbildungsmaßnahmen durch und trägt mit Hilfe eines Kreditprogramms zur Verbesserung der Geschäftsbeziehungen zwischen Finanzsektor und Kleinindustrie bei.

Dieses Projekt kommt nicht nur der wirtschaftlichen Entwicklung der Provinz Ha Bac zugute sondern zieht Informationsbesuche von Verantwortlichen anderer Provinzen an. Der Staat hat die Erkenntnisse dieser Projekte bei der Formulierung des Gesetzes zur Förderung der Kleinindustrie einbezogen. Aber auch in anderen Ländern bewährte Finanzierungsinstrumente, wie der Kreditgarantiefonds, eröffnen privaten wirtschaftlichen Aktivitäten auf unterer Ebene überhaupt erst die Chance zum Erfolg.

Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Sicherung von Frauen in Tansania:

Die Situation der Armen in Tansania verschlechtert sich zunehmend. Insbesondere veränderte Familien- und Haushaltsformen führen zu neuen Risiken und Armut. Hiervon sind besonders Witwen und Waisen, deren Zahl aufgrund von AIDS ständig zunimmt, betroffen. Nach dem traditionellen Erbrecht patrilinearer Gesellschaften haben weibliche Familienmitglieder praktisch keine Möglichkeit Haus-, Grundbesitz oder Tiere zu erben; hierdurch sind Frauen hohen Verarmungsrisiken ausgesetzt. Die Arbeit der FES setzt im Rahmen der Pilotmaßnahmen an den Ursachen und Symptomen an.

Auf der Projektebene wird nun angestrebt, einkommenswirksame Maßnahmen, die Förderung von Sparpotential und den Zugang zu Krediten zu ermöglichen. Die Vernetzung der lokalen Selbsthilfegruppen zielt darauf, die Solidarkapazität zu stärken. Fonds zur Verbesserung der sozialen Sicherung (aus ihnen können z. B. Arztkosten beglichen werden) werden mit Sparfonds verbunden.

Die ursächlichen Probleme, hauptsächlich das frauenfeindliche Erbrecht, werden aus der Projekterfahrung in politische Arbeit umgesetzt. Zur Veränderung der für Frauen ungünstigen Rahmenbedingungen wird mit der Universität Dar es Salaam und einem Zusammenschluß tansanischer Rechtsanwältinnen Seminare veranstaltet und zahlreiche Publikationen erstellt. Die Verbindung zur eigentlichen Zielgruppe ist gewährleistet durch die Rechtsberatung, für die die Anwältinnen zur Verfügung stehen.

Förderung des Kleingewerbes in Mosambik:

Mit den ersten freien und demokratischen Parlamentswahlen konnte 1994 in Mosambik ein jahrzehntealter gewaltsamer Machtkampf endgültig beigelegt werden. Die gemeinnützige Beratungs- und Finanzierungsgesellschaft GAPI, einem gemeinsamen Projekt der FES und der staatlichen Volksentwicklungsbank BPD hat bereits während des Bürgerkriegs versucht, kleingewerbliche und industrielle Tätigkeiten als Alternative zum bewaffneten Kampf durch Beratung, Ausbildung und Kreditvermittlung zu erhalten. Seit Beendigung der Kämpfe in 1992 ist die Bedeutung von GAPI bei der Förderung von Klein- und Mittelunternehmen zum Wiederaufbau der mosambikanischen Wirtschaft noch gestiegen.

Gerade in dem am Ende der Armutsskala liegenden Land, ist die Schaffung von Arbeitsplätzen und Einkommen von elementarer Bedeutung. Hinzu kommt die Notwendigkeit zur wirtschaftlichen und sozialen Reintegration der Kriegsopfer, ohne die die Minderung der sozialen Konflikte und die nachhaltige Befriedung des Landes kaum möglich sein wird.

Die Stärkung von Interessensvertretungen der sozial und wirtschaftlich Benachteiligten, die Ausbildung ihrer Vertreter und die Förderung der Diskussion um die positive Gestaltung der politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen zugunsten des Kleingewerbes einerseits und die Ausrichtung an den Bedürfnissen ihrer Mitglieder andererseits, ist die Zielsetzung der Arbeit der FES in Mosambik.

Die Zusammenarbeit mit dem Verband AEPRIMO stärkt die Rolle der Kleinindustrie und ihre Verbände sind inzwischen zum festen Bestandteil der mosambikanischen Zivilgesellschaft geworden. Die Regierung hat begonnen, so wichtige Fragen wie Mindestlöhne, Steuern und Preise für Grundnahrungsmittel mit den Verbänden und Gewerkschaften zu diskutieren.

3.3 Maßnahmen in Deutschland

TransFair:

An TransFair – der Trägerinitiative der „Kaffee-Kampagne" in Deutschland – ist die FES seit ihrer Gründung beteiligt. In erster Linie geht es dabei um die Schaffung eines präferentiellen Absatzmarktes für Kaffee aus kleinbäuerlicher Produktion. Zudem erhält die entwicklungspolitische Bildungsarbeit in Deutschland durch die Verknüpfung der Projektarbeit „vor Ort" mit der Öffentlichkeitsarbeit von TransFair neue Impulse: Am Beispiel Kaffee kann der Zusammenhang von Konsummustern bei uns mit Produktionsbedingungen in den Ländern des Südens verdeutlicht werden. So läßt sich das Bewußtsein für die Notwendigkeit von Strukturreformen in den weltwirtschaftlichen Beziehungen fördern. Zugleich zeigt das Modell auf, welchen Beitrag Entwicklungszusammenarbeit zur Verbesserung der Lebensbedingungen sozial und wirtschaftlich benachteiligter Bevölkerungsgruppen konkret leisten kann.

NRO-Forum zum Weltsozialgipfel:

Die FES hat Ende 1993/Anfang 1994 an der Gründung des Deutschen NRO-Forum Weltsozialgipfel mitgewirkt, an dessen Arbeit seither mehr als 40 entwicklungs- und sozialpolitische Organisationen beteiligt sind und die Koordination übernommen:

- die Themen des UN-Gipfels betreffen zentrale Arbeitsfelder der Stiftung (Armutsbekämpfung, soziale Gerechtigkeit, Partizipation, internationale Zusammenarbeit);
- die Kooperation zwischen Politik (Staat) und „Zivilgesellschaft" hat zentrale gesellschaftspolitische Bedeutung.

Das NRO-Forum hat sich aktiv an der Vorbereitung des Gipfels beteiligt (Stellungnahmen, Öffentlichkeitsarbeit, Vorbereitungstreffen New York), die Abstimmung mit der Regierung gesucht (u. a. Ressortabstimmung, „Hearing") und mit 8 Vertreterinnen und Vertretern in der offiziellen Regierungsdelegation am Gipfel in Kopenhagen und dem „NRO-Forum" teilgenommen.

Die Arbeit des NRO-Forum wird auch nach dem Sozialgipfel in der Koordination der FES weitergeführt. So hat im Mai ein Gespräch mit Vertreterinnen und Vertretern der beteiligten Ministerien stattgefunden, das fortgesetzt werden wird. Auch das Gespräch mit Abgeordneten des Deutschen Bundestages soll themenorientiert weitergeführt werden. Für den März 1996 ist ein Jahr nach dem Gipfel und als Beitrag zum „UN-Jahr der Beseitigung der Armut" ein weiteres „Hearing" zur Evaluierung und Bewertung der Umsetzung von „Kopenhagen" in Vorbereitung.

Frauenförderung:

Besonders die Themen und Erfahrungen aus den Frauenförderungsprojekten im Ausland werden für die Diskussion in Deutschland z. B. in Konferenzen öffentlich gemacht. Die FES führte hierzu u. a. eine Konferenzserie zur Vorbereitung der Weltfrauenkonferenz durch. So diskutierten während der Konferenz „Women Acting for Change" 16 Frauen aus Entwicklungsländern mit deutschen Politikerinnen, Abgeordneten und Vertreterinnen von Frauen-NGOs über die rechtliche, wirtschaftliche und soziale Situation von Frauen und analysierten die Rahmenbedingungen im Hinblick auf Strategien zur Verbesserung der Lebensbedingungen von Frauen.

Die Ergebnisse der 4. Weltfrauenkonferenz sollen im Hinblick auf die Entwicklungszusammenarbeit in einer Nachbereitungskonferenz diskutiert werden.

Die für die Querschnittsaufgabe „Frauenförderung" zuständige Referentin ist Ansprechpartnerin für die interessierte Öffentlichkeit. Die häufigen Anfragen bezüglich Diplomarbeiten sind nur ein Beispiel für die Außenwirkung.

4. Bisherige Erfahrungen (inkl. Probleme und Widerstände) sowie Ausblick und Vorschläge

Der Armutsbekämpfungsansatz der FES scheint sich zu bewähren. Zur Beeinflussung der Rahmenbedingungen im Sinne der Armen ist es von großer Bedeutung, von den Erfahrungen von Selbsthilfegruppen auszugehen und diese sowohl bei ihren Bemühungen zu unterstützen, Dienstleistungen für ihre Mitglieder zu erbringen als auch ihre Bedürfnisse in den gesellschaftspolitischen Raum zu tragen.

Armut ist eben nicht nur physischer Mangel, sondern auch ein beschränkter Zugang zu Produktionsmitteln, Bildung, politischer Partizipation, Recht und sozialen Sicherungssystemen. Ein monokausaler Ansatz kann daher nicht zu einer nachhaltigen Verbesserung der Lebensbedingungen führen. Ein gleichzeitiger Ansatz auf mehreren Ebenen ist erforderlich. Es geht dabei nicht nur um die Beseitigung von Beschränkungen sondern auch um die Ausnutzung von Synergieeffekten.

Für die Arbeit der Stiftung ist von großer Bedeutung, daß Erkenntnisse allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zur Verfügung gestellt werden. Workshops und Handbücher werden in enger Zusammenarbeit zwischen den Auslandsmitarbeiterinnen und -mitarbeitern sowie der Zentrale erarbeitet. Bewährt haben sich aber auch die Querschnittsaufgaben, wie „Frauenförderung" und „soziale Sicherung".

In vielen Ländern ist der wirtschafts- und sozialpolitische Handlungsspielraum von Regierungen u. a. aufgrund von Strukturanpassungen extrem eingeschränkt. Für die Projektarbeit wirkt sich diese Beschränkung insofern aus, als häufig nur sehr kleine Schritte gemacht werden können und Rückschläge nie auszuschließen sind. Durch kontinuierliche Arbeit können Demokratisierungsprozesse aber unterstützt und mittelfristig die Situation der Armen verbessert werden.

Durch die Unterstützung von Teilen der Zivilgesellschaft, die sich die Armutsbekämpfung zum Ziel gemacht haben, einen in alle Projekte getragenen Gender-Ansatz und eine wachsende Ausrichtung auf sozialpolitische Bereiche der Zusammenarbeit, werden die Erfahrungen aus der Projektarbeit weiterhin verstärkt zu einer armutsorientierten Ausrichtung der Arbeit der FES beitragen.

4.8 Friedrich-Naumann-Stiftung

1. Grundlagen und Ziele

Als Stiftung für liberale Politik tritt die Friedrich-Naumann-Stiftung (FNSt) dafür ein, den einzelnen vom Zwang des Staates und anonymer Institutionen zu befreien, damit er seine Verantwortung in Freiheit wahrnimmt. Freiheit verlangt Übernahme von Verantwortung. Dazu gehört die Anerkennung der Fähigkeit der Bürger, sich selbst zu organisieren, Chancengleichheit beim Start, Wettbewerb und Pluralismus ebenso wie der Zugang aller zu allen Märkten – zum Bildungs-, Informations-, Arbeits-, Waren- und Kapitalmarkt.

Als liberale Stiftung will die Friedrich-Naumann-Stiftung in allen Bereichen des Lebens die Freiräume der Bürger erweitern und die Rolle des Staates auf das Notwendige zurückdrängen. Sie will nicht, daß der Staat durch eigene wirtschaftliche Unternehmen in Konkurrenz zu privaten wirtschaftlichen Unternehmen tätig wird. Gleichzeitig hält sie Kontrolle und Begrenzung der Macht – der staatlichen wie der privaten – für unverzichtbar.

Die Friedrich-Naumann-Stiftung leistet Hilfe zur Errichtung von freien und selbstverantwortlichen Bürgergesellschaften in Entwicklungsländern und setzt sich gleichermaßen für den freien Weltmarkt ein, d. h. für die weltweite Liberalisierung der Informations-, Technologie-, Waren- und Dienstleistungs- sowie Währungs- und Kapitalmärkte.

Diesen Grundsätzen folgend, bemüht sich die Friedrich-Naumann-Stiftung weltweit um Beiträge zur Schaffung entsprechender wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Rahmenbedingungen. Sie widmet ihre Aufmerksamkeit dem Aufbau von demokratischen, marktwirtschaftlichen und dezentralen Strukturen, der Schaffung von Freiräumen für private und selbstverantwortliche unternehmerische Betätigung sowie der aktiven Partizipation aller Bevölkerungsschichten am politischen und wirtschaftlichen Entwicklungsprozeß.

Die Friedrich-Naumann-Stiftung setzt sich ein für

- den Abbau verkrusteter Strukturen und die Einbeziehung auch der armen bzw. bisher marginalisierten Bevölkerungsschichten in den wirtschaftlichen und sozialen Prozeß,
- die Schaffung einer Gesellschaft mündiger und verantwortlicher Bürger, die sich gegen die Vormundschaft des Staates und der traditionellen Eliten wie die damit verbundene wirtschaftliche und soziale Abhängigkeit behaupten.

Sie ist überzeugt, daß damit eine nachhaltige Bekämpfung der Armut im weitesten Sinne erfolgen kann. Sozialhilfeähnliche Maßnahmen können dies nicht leisten und verhindern eher die Bekämpfung von Armut.

2. Ansätze und Methoden

Die Friedrich-Naumann-Stiftung sieht daher den Schwerpunkt ihrer Arbeit in der partnerschaftlichen Mitgestaltung von politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Systemen und Rahmenbedingungen. Dies erfolgt unter anderem durch die Qualifizierung von Schlüssel- und Führungspersonal, Politikberatung, Politik- und Wirtschaftsdialog sowie politische Bildung. Insbesondere dem Politikdialog, der Politikberatung und der Sensibilisierung von Führungsgruppen in den Entwicklungsländern kommt eine vorrangige Stellung zu. Die Bekämpfung von Armut durch die Lösung politischer und wirtschaftlicher Probleme und die Veränderung von Rahmenbedingungen im demokratischen und liberalen Sinn erfordern Zusammenarbeit mit Vertretern von Regierungen, Parteien und allen gesellschaftlichen Gruppen.

Partner der Friedrich-Naumann-Stiftung im Rahmen ihrer Programme des wirtschaftspolitischen Dialogs, der wirtschaftspolitischen Beratung und der Wirtschaftsförderung sind deshalb nicht nur Genossenschaften und genossenschaftsähnliche Gruppen sowie Selbsthilfevereinigungen von Handwerkern und Kleingewerbetreibenden des formellen und informellen Sektors, sondern auch Genossenschaftsverbände, Vereinigungen von Unternehmern (insbesondere Jungunternehmern und -unternehmerinnen), Forschungs- und Beratungsinstitute. Die Programme haben das Ziel, selbstverwaltete und eigenverantwortliche Strukturen in der Wirtschaft zu stärken, marktwirtschaftliche Elemente zu festigen, Arbeitsplätze zu schaffen bzw. zu sichern und die Basis für einen zukünftigen Mittelstand zu schaffen bzw. zu verbessern. Durch die Stärkung von Verbänden und Kammern sollen die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, daß die angeschlossenen Unternehmen sich in selbstverwalteter Form organisieren und artikulieren. Sie sollen durch ein entsprechendes bedarfsgerechtes Dienstleistungsangebot dauerhaft gefestigt, ihre produktiven und unternehmerischen Fähigkeiten geweckt und verbessert, Eigeninitiative und Eigenverantwortung gestärkt werden.

Armut hat nicht nur eine wirtschaftliche Dimension. Sie hat auch eine politische und soziale Dimension. Mit den Programmen der Stiftung soll deshalb auch die Position der Zielgruppen als eigenverantwortliche und mündige Bürger in der Gesellschaft gestärkt werden. Dazu dienen Maßnahmen der politischen Bildung, Aufklärung über gesellschafts- und wirtschaftspolitische Zusammenhänge sowie Forschungsarbeiten, Publikationen und Diskussionsforen zu allgemeinen ordnungspolitischen und spezifischen wirtschaftspolitischen Fragen. Armutsbekämpfung ist somit gleichermaßen ein Resultat der Ein-

flußnahme auf die Rahmenbedingungen der Makroebene, verbunden mit der Durchführung von konkreten Projekten im Bereich der Wirtschaftsförderung auf der Mikroebene.

Die FNSt hat in den letzten Jahren die Schwerpunkte ihrer Aktivitäten verlagert, und zwar

1. auf die Förderung von Interessenorganisationen, Dienstleistungs-, Forschungs- und Beratungseinrichtungen für Handwerk, Gewerbe, kleine und mittlere Unternehmen,
2. auf die politische und strategische Beratung ihrer Partner, damit die politischen, rechtlichen und institutionellen Voraussetzungen für funktionierende marktwirtschaftliche Systeme geschaffen bzw. verbessert werden, und
3. auf regionalen und internationalen Erfahrungsaustausch und Zusammenarbeit ihrer Partner, um national, regional und international die Wettbewerbsfähigkeit mittelständischer Unternehmen zu stärken.

Für ihre Arbeit im Ausland erhält die Friedrich-Naumann-Stiftung seit 1992 zunehmend weniger Mittel. Gleichzeitig ist die Arbeit in einer wichtigen Region – Mittel-, Südost- und Osteuropa – als Schwerpunkt hinzugekommen. Trotz aller Bemühungen um Rationalisierung und optimalen Ressourceneinsatz hatten die Mittelkürzungen zur Folge, daß eine Reihe guter und erfolgreicher Projekte in Afrika, Asien und Lateinamerika reduziert oder beendet werden mußten. Die folgende Tabelle zeigt, daß davon besonders die Projekte des wirtschaftspolitischen Dialogs, der Beratung und Ausbildung betroffen sind.

Jahr	Ausland insgesamt (Mio. DM)	davon Wirtschafts-politik (Mio. DM)	= %
1992	59,1	19,9	*33,67*
1993	56,7	17,6	*31,04*
1994	56,9	17,1	*30,05*

3. Regionale Schwerpunkte

Viele Länder der Welt – auch die letzten noch verbliebenen sozialistischen – streben eine Liberalisierung insbesondere auf wirtschaftlichem Gebiet an. Die Stiftung leistet dazu einen Beitrag, nicht zuletzt deshalb, weil durch marktwirtschaftliche Ordnungspolitik auch die vielfältigen Bemühungen um Demokratisierung gefördert und unterstützt werden. Die Stiftung konzentriert ihre Ressourcen nach wie vor auf Afrika, Asien und Lateinamerika, wenn auch seit dem Umbruch in Mittel-, Süd- und Osteuropa diese Region zu einem weiteren Schwerpunkt geworden ist.

In Afrika bemüht sich die FNSt in mehreren Ländern um die Stärkung unternehmerischer Initiative, die innerorganisatorische Professionalisierung von Verbänden der Wirtschaft und des Handels sowie von Berufsverbänden. In Zusammenarbeit mit zum Teil bereits sehr profilierten wirtschafts- und gesellschaftspolitisch tätigen Instituten wie z. B. dem Institute of Economic Affairs in Ghana werden Reformvorschläge entwickelt und Denkanstöße auch für die breite öffentliche Diskussion gegeben.

In Asien konzentriert sich die FNSt auf die Unterstützung der ordnungspolitischen Transformation in der Volksrepublik China. Die Arbeit zielt darauf ab, durch Information, Ausbildung, Analysen und Beratungsleistungen die Voraussetzungen für marktwirtschaftliches Denken und Entscheiden zu fördern. Beratung bei der Umwandlung des institutionellen Rahmens sowie Beiträge zur Verbesserung der Rechtssicherheit stehen außerdem im Vordergrund. Erste Seminare über die Mechanismen einer freien Marktwirtschaft, die Transformation der staatlich gelenkten Wirtschaft, Dezentralisierung und das Management selbständiger Kleinbetriebe wurden 1994 in Vietnam mit der Vietnam Women's Union durchgeführt. Schwerpunkt der Aktivitäten in Südasien sind Seminare und der Aufbau von Informationsnetzwerken auf der Ebene der South Asian Association for Regional Cooperation (SAARC). Partner ist hierbei die SAARC-Chamber of Commerce and Industry, die sich seit ihrer Gründung 1994 zum gemeinsamen Sprachrohr der Privatwirtschaft Südasiens entwickelt hat.

Lateinamerika befindet sich in einem Prozeß der politischen und ökonomischen Neuorientierung. In vielen Ländern hat eine neoliberale Politik nicht verhindern können, daß durchschnittlich mehr als 40 % der Bevölkerung – vor allem Indios, Frauen und Kinder – in zum Teil extremer Armut leben. Neben dem Aufbau von landwirtschaftlichen Modellinitiativen unter Einbeziehung der Komponente Umweltschutz fördert die Stiftung Programme zur Stärkung des Mittelstandes und von Kleinbetrieben sowie – z. B. im Rahmen des MERCOSUR – den länderübergreifenden Erfahrungsaustausch und die Zusammenarbeit von Dachverbänden des Genossenschaftswesens, der freien Berufe und der Klein- und Mittelindustrie.

Seit der Wende in Mittel-, Südost- und Osteuropa leistet die FNSt Beiträge zur wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Transformation besonders in den ehemaligen sozialistischen Ländern Polen, Tschechien, Slowakei, Ungarn, Bulgarien und Rumänien. Mit Hilfe eines regionalen Verbundprojekts, das von Budapest aus geleitet wird, arbeitet die Stiftung mit Partnern aus den genannten Ländern an der Verbesserung und Erweiterung von Aus- und Fortbildungsangeboten für Klein- und Mittelbetriebe. Auf der Gemeinde- und regionalwirtschaftlichen Ebene sind die Maßnahmen darauf abgestellt, lokale und regionale Entscheidungsstrukturen auf markt- und standortgerechte Grundsätze auszurichten. Auf der nationalen und gesamtwirtschaftlichen Ebene werden u. a. Aspekte des wirtschaftspolitischen Populismus, der markt- und standortgerechten Gestaltung von wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen und aktuelle wirtschaftspolitisch bedeutsame Fragen behandelt. Die politikbezogene und an liberalen Grundwerten orientierte Thematisierung wirtschaftlicher Probleme

des Transformationsprozesses erhält angesichts der neuerlichen Regierungsübernahme sozialistischer und zu ökonomischem Populismus und Opportunismus neigender Parteien in Polen, Ungarn, der Slowakischen Republik und Bulgarien sowie der geringen Reformdynamik in Rumänien einen höheren Stellenwert als je zuvor in der Gesamtregion. Sowohl in den baltischen Ländern wie in Rußland gehören Themen wie Entbürokratisierung, Privatisierung und Dezentralisierung zum festen Bestandteil der Arbeit der Stiftung. Zu erwähnen ist ferner das Bemühen um Information und Diskussion des Themas „EU-Erweiterung". Angesichts der weitverbreiteten Enttäuschung über die Kosten und die Dauer der Transformation, der ebenso weitverbreiteten Unkenntnis der Voraussetzungen für das Gelingen des Übergangs zur Marktwirtschaft sowie der damit verbundenen Risiken für den Prozeß der Demokratisierung ist die Stiftung dabei, ihre Projektkonzeption für die Region noch anwendungs- und praxisorientierter zu gestalten.

Dialogprojekte (z. B. mit der Kommission der EU in Brüssel) und internationale Konferenzen in der „Internationalen Akademie für Führungskräfte" der Stiftung in Gummersbach (z. B. zum Thema „Rechtsstaat und Marktwirtschaft") ergänzen die Arbeit in den Regionen und Projektländern.

Regional verteilen sich die Aufwendungen für diesen Sektor der Stiftungsarbeit wie folgt:

Jahr	Afrika	Asien	Lateinamerika	Mittelmeerländer	MSOE
	in %				
1992 ...	25,4	27,0	28,4	13,4	5,8
1993 ...	25,7	25,1	27,4	16,0	5,8
1994 ...	26,9	24,0	27,5	15,2	6,4

4. Kriterien, Instrumente und Wirkungskontrolle

Die Friedrich-Naumann-Stiftung arbeitet im Bereich der Wirtschaftsförderung vorwiegend mit Partnern zusammen, die aus Eigeninitiative der Zielgruppen gegründet wurden, fachliche und organisatorische Fähigkeiten bewiesen haben und eine ausreichende Gewähr dafür bieten, daß die Aktivitäten nach Ende der externen Förderung weitergeführt werden können. Voraussetzung ist in der Regel außerdem, daß die Partner eine minimale Infrastruktur aus eigenen Mitteln aufgebaut haben. Die Förderung von Maßnahmen und Beratung haben Vorrang vor der institutionellen Förderung, um eine Abhängigkeit von der Stiftung zu vermeiden. Bei der Auswahl der Partner wird darauf geachtet, daß die Projekte Breitenwirkung und Modellcharakter haben.

Instrumente der Förderung sind unter anderem:

- Maßnahmen zur partizipativen Planung der Gesamtstrategie und der Aktivitäten der Partnerorganisationen
- Beratung der Partner bei der Planung und Durchführung von Maßnahmen
- Beratung und Förderung der Partner zu Fragen der Eigenstruktur und Ablauforganisation
- Seminare zur Aus- und Weiterbildung von Fach- und Führungskräften, Schlüsselpersonen, Ausbildern und Multiplikatoren
- Workshops zur Identifizierung und Stärkung von Unternehmereigenschaften und Kreativität
- Seminare und Bildungsreisen zum Erfahrungsaustausch zwischen verschiedenen Zielgruppen und/oder Partnerorganisationen
- Seminare und Kolloquien zum nationalen und internationalen Dialog
- Maßnahmen zur staatsbürgerlichen Bewußtseinsbildung
- Punktueller Einsatz von Kurzzeitexperten, Hilfe bei Publikationen
- Kreditgarantiefonds und andere Finanzierungsinstrumente
- Wirkungskontrolle durch Selbstevaluierungen und externe Gutachter
- Fortbildung der Partner in Evaluierungsmethoden und Monitoring.

Alle Maßnahmen werden in einer Weise durchgeführt, die dem Bildungsniveau der Teilnehmer angepaßt ist. Soweit wie möglich soll es sich um Projekte und Maßnahmen der Partnerorganisationen handeln, die im wesentlichen von diesen konzipiert und getragen und von der FNSt nur für eine begrenzte Zeit unterstützt werden. Dies schließt jedoch nicht aus, daß die Aktivitäten von sogenannten Regiemaßnahmen flankiert werden, insbesondere zur Förderung des länderübergreifenden Erfahrungsaustausches in zusammengehörenden Regionen und Subregionen. Hierzu gehören auch internationale Seminare der „Internationalen Akademie für Führungskräfte" der Stiftung in Gummersbach, Dialog- und Informationsmaßnahmen des Dialogprojekts Brüssel sowie sonstige Kontakt- und Informationsmaßnahmen in Deutschland.

Die Stiftung legt großen Wert darauf, gemeinsam mit ihren Partnern die Projektansätze, Projekte, Maßnahmen und Instrumente daraufhin zu überprüfen, ob und in welchem Ausmaß die angestrebten Ziele erreicht werden. Kontinuierliche Evaluierungsseminare, externe Analysen und Gutachten tragen dazu bei, daß Korrekturen, Aktualisierungen, Verbesserungen und Anpassungen an veränderte Rahmenbedingungen zeitnah eingeleitet und vorgenommen werden können.

5. Organisation

Die Aktivitäten der Friedrich-Naumann-Stiftung sind nach geographischen Regionen organisiert. Dies ermöglicht einen länderübergreifenden Erfahrungsaustausch der Zielgruppen, die regionale Koordination im Rahmen von Verbundprojekten, die Integra-

tion in eine Gesamtkonzeption und die Kombination mit Maßnahmen auf anderen Ebenen.

Acht Regionalbüros sind für die Auslandsarbeit der Stiftung zuständig:

Mittel-, Südost- und Osteuropa	Königswinter/ BR Deutschland
Lateinamerika Nord	San José/Costa Rica
Lateinamerika Süd	Montevideo/Uruguay
Südliches Afrika	Johannesburg/Südafrika
West-, Ost- und Zentralafrika	Dar-es-Salaam/ Tansania
Mittelmeerländer	Brüssel/Belgien
Südost- und Ostasien	Singapur
Südasien	New Delhi/Indien

Die Regionalbüros planen, koordinieren und steuern die Arbeit der Stiftung in den jeweiligen Regionen mit Unterstützung der Stiftungsvertreter, Projektleiter, qualifizierter Ortskräfte und kompetenter Partner in den Projektländern. Regelmäßige Regionaltagungen und Schulungen der Mitarbeiter in einer Region dienen der Fortbildung des Personals der Stiftung und ihrer Partner sowie einem möglichst optimalen Einsatz der knappen finanziellen Ressourcen.

Das Büro Brüssel führt zusätzlich Dialogmaßnahmen für die Partner der Stiftung in verschiedenen Politikfeldern durch. Partner sind dabei u. a. die Kommission der EU und der Europarat. Das Stiftungsbüro in Washington führt ein transatlantisches und ein trilaterales (USA, Europa, Asien) Dialogprogramm durch. Die Internationale Akademie für Führungskräfte (IAF) in der Theodor-Heuss-Akademie der Stiftung in Gummersbach führt jährlich ca. 15 Fortbildungsseminare für Führungs- und Nachwuchskräfte der Stiftungspartner in aller Welt durch, u. a. zu folgenden Themen:

- Übergang zu Rechtsstaat und Marktwirtschaft,
- Deregulierung und Verantwortung in Staat und Gesellschaft,
- Kommunalpolitik und Bürgergesellschaft.

Angesichts immer stärkerer Tendenzen der Globalisierung politischer, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhänge erfüllen die internationalen Seminare der Internationalen Akademie für Führungskräfte neben regionalen und länderübergreifenden Dialogmaßnahmen die wichtige Funktion des Informations- und Erfahrungsaustausches unter den Partnern der Stiftung vor allem aus Entwicklungs-, Schwellen- und sogenannten Transitionsländern.

Für die Gesamtkoordination der Auslandsarbeit der Stiftung ist das „Institut für Politik und internationale Zusammenarbeit" (IPZ) der Geschäftsstelle in Königswinter verantwortlich. Die strategische Planung und Kontrolle liegt in der Verantwortung des Direktors und seines Stabes Koordination und Organisation. Die Stiftung führt jährlich mindestens eine einwöchige Tagung aller Leiter der Regionalbüros, Dialogprojekte und der IAF durch. Diese Tagungen dienen der Qualifizierung der Mitarbeiter, der Vorbereitung von Entscheidungen über sektorale und regionale Schwerpunkte und der Diskussion der Auswirkungen veränderter internationaler Rahmenbedingungen und entsprechender Konsequenzen für die Arbeit der Stiftung im In- und Ausland.

6. Projektbeispiel: Brasilien

Die FNSt fördert seit mehreren Jahren in Brasilien die Entwicklung des formellen und informellen Sektors im Bereich von Handwerk und Kleingewerbe. Partner war einmal die nationale Föderation von Organisationen der Kleingewerbeförderung (FENAPE), der acht Organisationen auf Bundesebene angeschlossen sind (CEAPE), eine Dachorganisation für Kunsthandwerk-SHOs (Maos de Minas), ein Institut zur Gemeindeorganisation (MOC) und eine Organisation zur Gewerbeförderung in einem Bundesstaat im Nordosten Brasiliens (SEBRAE/CE). Die Partner wurden miteinander vernetzt, um ein schlagkräftiges System zur Organisation und Förderung von Klein- und Kleinstbetrieben zu schaffen, welches in der Lage ist, Beratungs- und Ausbildungsleistungen zu erbringen, die Betriebe zu konsolidieren, einen Erfahrungsaustausch zu organisieren, Kleinstkredite zu vergeben und die Interessen dieses Sektors gegenüber staatlichen und privaten Institutionen wie in der öffentlichen wirtschaftspolitischen Diskussion zu vertreten.

Im Mittelpunkt der Aktivitäten stand die Weckung und Förderung eines unternehmerischen Denkens, die Vermittlung betriebswirtschaftlicher und organisatorischer Kenntnisse sowie die betriebliche Beratung und Organisation der Gruppen selbst. Kurse, Seminare und Workshops für Unternehmer bzw. zukünftige Unternehmer des informellen Sektors (also normalerweise Personen, die über keine oder nur geringe Schulbildung verfügen) wurden dem Bildungsniveau der Teilnehmer angepaßt, um Lerneffekte und Erfolgserlebnisse zu erzielen. In gruppendynamischen Workshops wurden Kreativität und Unternehmergeist geweckt und gefördert. Auch relativ formelle Kenntnisse und Fähigkeiten, wie z. B. Basiskenntnisse einer Kassenführung und Buchhaltung, wurden auf spielerische und dynamische Weise und ohne große Theorie vermittelt. Eine Schulatmosphäre wurde strikt vermieden. Auf diese Weise konnte das kreative Potential der Teilnehmer geweckt und diejenigen identifiziert und gefördert werden, welche die Voraussetzungen zum Kleinunternehmer hatten. Gleichzeitig wurde bei diesen Workshops die Planung und Realisierung des konkreten Kleinunternehmerprojektes eines jeden Teilnehmers durchgespielt, so daß diese wußten, was auf sie zukommen würde und in der weiteren Vorbereitung ihres konkreten Projekts die Kritik der anderen Gruppenteilnehmer berücksichtigen konnten.

Die Anregung zur Bildung von neuen Selbsthilfegruppen erfolgte auf ähnlich dynamische Weise. Hiermit wurde die Selbsthilfeidee zwar in gewisser Weise von außen herangetragen, die Überzeugung und Entscheidung zur Bildung von (zunächst informellen) Selbsthilfegruppen erfolgte aber durch diese selbst.

Ein weiterer Schwerpunkt war die Vergabe von Kleinstkrediten (ca. US-$ 200 bis 1 000) mit kurzer Laufzeit, wobei die Kreditvergabe von einer Betriebsberatung begleitet wurde. Da die Banken sich bisher geweigert hatten, Kleinstkredite zu vergeben – und schon gar nicht ohne dingliche Sicherheiten –, war die Kreditaufnahme über die Partnerorganisationen die bisher einzige Möglichkeit, überhaupt an Betriebskapital heranzukommen. Die Betriebe wurden nach Antragstellung im Rahmen eines computergestützten Systems auf ihr Potential und die Rückzahlungsfähigkeit hin analysiert, und später dann wurden die Kredite und Tilgungen mit demselben System überwacht. Aufgrund der Betriebsanalyse und der Beratung – verbunden mit einem System der Solidarhaftung zwischen mehreren Kleinunternehmern – ist die Kreditausfallrate inzwischen äußerst gering.

Die Betriebsanalyse, die Überwachung des Kredits, die Festlegung der Kreditkonditionen und die mit dem Kredit verbundene Betriebsberatung erfolgte über die Partnerorganisation. Die technische Auszahlung der Kredite erfolgte über Konten des Partners bei örtlichen Banken, die marktübliche Zinsen und Gebühren berechnen. So werden die Kleinunternehmer an die Banken herangeführt und können sich an deren Arbeitsweise und Gepflogenheiten und wesentliche marktwirtschaftliche Elemente gewöhnen. Inzwischen haben die Banken erkannt, daß Kleinstunternehmer oft eine bessere Zahlungsmoral haben als die sonst üblichen Kreditkunden. Sie werden diese Kunden daher in Zukunft nicht mehr als marginale Gruppe behandeln. Der Verwaltungsaufwand ist zwar für einen Kleinstkredit oft gleich groß wie für einen Großkredit und daher für die Banken noch problematisch. Viele der Kreditnehmer werden jedoch auf diese Weise im Laufe der Zeit zu ganz „normalen" Bankkunden.

Eine Zwischenevaluierung hat ergeben,

- daß sich die Lebensqualität der von den Partnern betreuten Kleinunternehmer-Familien beträchtlich erhöht hat,
- daß in den meisten Betrieben zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen wurden und
- daß die betrieblichen Aktivitäten (insbesondere aufgrund der Kleinkredite für Betriebskapital) ausgeweitet wurden.

Die Projektmaßnahmen konzentrierten sich schwerpunktmäßig auf Klein- und Mittelstädte in benachteiligten Regionen, um dort Beschäftigungsmöglichkeiten zu schaffen und einer Abwanderung in die Großstädte wenigstens tendenziell entgegenzuwirken. Frauen waren in überproportionalem Maße an den Selbsthilfeprojekten beteiligt.

Begleitet wurden die Maßnahmen durch eine staatsbürgerliche Bewußtseinsbildung, um die Zielgruppen stärker für die Arbeit in der Gemeinde zu interessieren, ihnen die Teilhabe an Problemlösungen zu ermöglichen, einen selbstbewußteren Umgang mit Funktionsträgern zu vermitteln und sie an den Gemeindeaktivitäten stärker partizipieren zu lassen. Es wurde dabei Wert auf die Einsicht gelegt, daß die Bürger nicht nur Rechte, sondern auch Pflichten haben. Erste Erfolge haben sich gezeigt: Die Arbeit der Gemeinderäte wird genauer beobachtet, die Vergabe von Aufträgen überwacht und Gemeinderäte und Bürgermeister sehen sich gezwungen, gegenüber den Bürgern die gesetzlich vorgeschriebene Rechenschaft abzulegen bzw. bei kontroversen Entscheidungen die Bürger zu befragen und sie in die Entscheidungen einzubinden. Die Korruption konnte so auf lokaler Ebene wenigstens ansatzweise eingeschränkt oder zumindest erschwert und damit auch die sozialen Kosten der Korruption als ein Faktor der Verarmung begrenzt werden.

Daß zur Überwindung der Armut auch die Öffnung nach außen und die aktive Beteiligung an der internationalen Wirtschaftsgemeinschaft gehört, hat Brasilien, das bis vor wenigen Jahren noch rein nationalstaatlich ausgerichtet war, inzwischen erkannt und durch seinen Beitritt zum MERCOSUR (Mercado Comun del Sur) demonstriert. Die übrigen Mitglieder dieses 1991 gegründeten gemeinsamen Marktes sind Argentinien, Uruguay und Paraguay. Die Aufrechterhaltung der Stabilität und die Schaffung der wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen, u. a. für eine volle Umsetzung der im Rahmen des MERCOSUR vereinbarten Ziele, stellen in allen Ländern der Region eine Priorität für die kommenden Jahre dar. Während in Brasilien Teile der Gesellschaft, insbesondere des öffentlichen Sektors, den bisherigen Status quo und damit ihre Privilegien verteidigen, haben Teile der Privatwirtschaft – und hier insbesondere die großen Unternehmen – die zunehmende Integration in den Weltmarkt als Chance erkannt. Es wird in den nächsten Jahren eine zentrale Aufgabe der Stiftung sein, einen erfolgreichen Beitrag zur Integration auch der Klein- und Mittelunternehmen zu leisten, die nach Statistiken für 1992 zwar 98,3 % aller Unternehmen in Brasilien stellen, aber nur 30 % des BIP erwirtschaften.

Die Stiftung sieht nach der langjährigen Projektarbeit im Bereich der Genossenschafts- und Kleingewerbeförderung ihren künftigen Schwerpunkt in der gezielten Förderung von Klein- und Mittelunternehmen und ihrer Verbände im Rahmen des MERCOSUR.

Entsprechend ändert sich auch die Partnerstruktur und der Charakter der Maßnahmen. In Zukunft arbeitet die Stiftung stärker mit regional ausgerichteten Partnern wie dem Internationalen Handelszentrum CIN, der Organisation der Mikro- und Kleinindustrie SIMPI und der Universidade das Americas zusammen. Im Rahmen des Partner- und Kooperationsnetzes in Brasilien sind Maßnahmen zur Qualifizierung der Klein- und Mittelindustrie, ihrer stärkeren Beteiligung am nationalen und regionalen Markt sowie zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Wirtschafts- und Kommunalentwicklung im Hinblick auf die Erfordernisse des MERCOSUR vorgesehen. Auf regionaler Ebene soll die Zusammenarbeit der brasilianischen Partner mit ähnlich ausgerichteten Institutionen aus der Region und Vertretern vergleichbarer Zielgruppen gefördert werden. Damit will die Stiftung einen Beitrag zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Klein- und Mittelindustrie auf den nationalen Märkten, in der Region und im internationalen Wettbewerb leisten.

7. Erfahrungen

- Armutsbekämpfung kann nicht über sozialhilfeähnliche Maßnahmen erfolgen, die allenfalls der Überwindung extremer Notlagen dienen können und auf Dauer kontraproduktiv sind. Andererseits haben „von oben" gegründete „Selbsthilfeorganisationen" denselben Effekt. Die Mitglieder der Gruppen sind der Ansicht, ein Anrecht auf Unterstützung zu haben. Entfaltung von Initiative und Eigenverantwortung werden damit verhindert.
- Selbsthilfegruppen entstehen immer noch zu wenig aus eigenem Antrieb der Benachteiligten selbst. Oft werden sie von engagierten Führungspersönlichkeiten oder sogar von Außenstehenden gegründet und geleitet. Dies hat Abhängigkeit zur Folge. Die Gruppen identifizieren sich nicht so stark mit ihrer SHO oder betrachten sie als eine ihnen zur Verfügung stehende Hilfsorganisation. Um dies zu vermeiden, sollten Selbsthilfeprojekte nur dort ansetzen, wo die SHOs weitgehend durch Initiative der Gruppen gegründet wurden und wo Selbsthilfefähigkeit durch entsprechende Aktivitäten bereits bewiesen wurde. Die interne Struktur sollte demokratisch ausgerichtet und nicht von einer einzigen Person abhängig sein, um bei Bedarf einen Wechsel der Führungspersonen zu ermöglichen, ohne daß es zu einem Zusammenbruch der Institution und ihrer Aktivitäten kommt.
- Eine wirksame Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe sollte sich zweckmäßigerweise auf bereits existierende NGOs im ländlichen Bereich bzw. in Klein- und Mittelstädten stützen, da diese Organisationen die lokalen Verhältnisse besser kennen als von außen herangezogene Experten. Ein Institution-Building von (neuen) Förderorganisationen sollte weitgehend vermieden werden, da ein unverhältnismäßig großer Aufwand zum Aufbau der Förderinstitution erforderlich ist und diese Mittel dann für die eigentliche Arbeit mit den Zielgruppen fehlen.
- Das Fördervolumen der Projekte muß wohl dosiert werden, um das Vertrauen in die eigene Kraft, die Eigeninitiative und Eigenverantwortung der Zielgruppen nicht zu blockieren. Dies kann zur Folge haben, daß der Projekterfolg sich langsamer einstellt, als dies von den Projektverantwortlichen gewünscht wird. Wichtiger als ein relativ kurzfristig vorzeigbarer Projekterfolg ist jedoch die Nachhaltigkeit.
- Die Gründung von Existenzen scheitert oft an dem fehlenden Zugang zu Krediten. Die Erfahrungen der FNSt haben gezeigt, daß Arme mindestens so ehrlich sind wie Begüterte. Auch sie zahlen Kredite zurück und sind in der Lage, marktübliche Kreditzinsen zu zahlen, wenn sie beim Aufbau einer Existenz gut beraten werden. Wichtig ist, daß ein alternatives System der Kreditgarantien gefunden wird, da Arme nicht über die notwendigen dinglichen Sicherheiten verfügen. Hier hat sich die Bildung von Solidargruppen unter Kleinstunternehmern bewährt: Sie bürgen gegenseitig für sich und bekommen selbst keinen weiteren Kredit, sobald ein anderer Kredit aus der Gruppe notleidend wird. Der soziale Druck bewirkt, daß der Kreditausfall sehr gering bleibt. In diesen Prozeß können auch örtliche Geschäftsbanken einbezogen werden, wenn die zunächst kostenaufwendige Kreditanalyse und -überwachung z. B. von SHO-Förderorganisationen (mit)übernommen wird und zumindest in der Anfangsphase Kreditgarantiefonds eingerichtet werden. Oft verfügen Banken auch über eigene Stiftungen, welche diese Rolle übernehmen können. Nicht zuletzt kann sich für die Banken dadurch ein gewisser positiver public-relations-Effekt ergeben.
- Die Förderung von Kreativität, die Schaffung eines Unternehmerbewußtseins und die Aus- und Weiterbildung von Personen mit einer geringen formalen Bildung kann nicht mit herkömmlichen Schulungsmethoden erfolgen. Es muß zunächst eine gewisse Schwellenangst genommen und auf den reichlich vorhandenen Lebenserfahrungen der Teilnehmer aufgebaut werden. Die Vermittlung von Kenntnissen und Fähigkeiten muß in einer den Teilnehmern, deren Lebenserfahrungen und deren Kultur angepaßten Weise erfolgen. Formeller Unterricht sollte vermieden werden. Bewährt haben sich spielerische und dynamische Lernmethoden.
- Armutsbekämpfung ist nicht nur eine ökonomische Frage. Eine nachhaltige Verbesserung der Situation der Armen kann nicht nur durch eine evtl. kurzfristige Beschäftigungsmöglichkeit erfolgen. Der Prozeß muß begleitet werden durch Maßnahmen, mit welchen die Zielgruppen befähigt werden, sich zu informieren, die eigene Situation zu analysieren, sich zu artikulieren und konstruktive Kritik zu üben, die eigenen Fähigkeiten zu erkennen, zu erweitern und sich zu organisieren.
- Selbsthilfeorganisationen sollten sich durchaus politisch artikulieren und wenn nötig Gegenpositionen zu undemokratischen und verkrusteten Machtstrukturen einnehmen, um dadurch einen Wandlungsprozeß einzuleiten oder zu unterstützen. Die Artikulation über Selbsthilfeorganisationen ist oft die einzige Möglichkeit für Marginalisierte, sich Gehör zu verschaffen.
- Traditionelle und autoritäre Eliten haben an einer Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe in der Regel wenig Interesse. Wenn die Aktivitäten dann noch durch Maßnahmen der politischen und gesellschaftlichen Bewußtseinsbildung begleitet werden und Privilegien der Eliten dadurch in Gefahr kommen, können Konfrontationen die Folge sein. Hier ist viel gesellschaftspolitische Überzeugungsarbeit erforderlich – ein Bereich, der in der Arbeit der Friedrich-Naumann-Stiftung als einer politischen Stiftung zunehmend an Gewicht gewonnen hat.
- Eine Ursache von Armut ist die Korruption und die damit verbundene Fehlleitung und Fehlinvestition öffentlicher Mittel. Armutsbekämpfung sollte daher immer Elemente der politischen Bewußtseinsbildung beinhalten, um zu verhindern, daß korrupte Politiker ewig und immer wiedergewählt werden. Den Armen muß durch geeignete Maßnahmen verdeutlicht werden, daß sie z. B. durch

den Verkauf ihrer Stimmen gegen Geschenke zunächst genauso schuld an der Korruption sind und im Endeffekt einen extrem hohen Preis für die Wahlgeschenke bezahlen. Gerade Selbsthilfegruppen bieten sich für eine Bewußtseinsbildung in diesem Sinne an. Eine Einflußnahme auf das Verhalten von Politikern ist in bestimmten Ländern – vor allem auf lokaler Ebene – durchaus möglich. Ein brauchbarer Ansatz ist, weniger korrupte Politiker von den Vorteilen zu überzeugen, wenn geplante Maßnahmen – zumal unpopuläre – zuvor mit der Bevölkerung diskutiert werden.

- Armut ist sehr viel mehr als nur die Abwesenheit von finanziellen Mitteln oder Besitz. Arm ist auch, wer politisch und gesellschaftlich marginalisiert ist; und zwischen beiden Ausprägungen besteht eine starke Interdependenz. Armutsbekämpfung muß daher zugleich eine Bekämpfung der politischen und gesellschaftlichen Marginalisierung sein.

- Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe ist nur ein Element zur Verbesserung der Lebensbedingungen bisher marginalisierter Gruppen. Der Prozeß muß begleitet werden durch Einflußnahme auf die wirtschaftlichen, politischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen des jeweiligen Landes. Auch dies ist eines der genuinen Aufgabenfelder einer politischen Stiftung.

8. Vorschläge

Für die künftige Arbeit ist zu empfehlen:

1. Armutsbekämpfung und Hilfe zur Selbsthilfe erfordern weiterhin langfristige Programme, integrierte Ansätze und Konzeptionen, die der Vielzahl der Ursachen von Armut und ihrer Interdependenz Rechnung tragen.

2. Aufmerksamkeit und Förderung verdienen insbesondere Programme und Projekte, die darauf abzielen, die wirtschaftlichen, politischen und institutionellen Rahmenbedingungen so zu gestalten, daß eigenverantwortliche unternehmerische Initiativen sowie die Herausbildung und Stärkung freier und selbstverantwortlicher Bürgergesellschaften gefördert werden.

3. Die Flexibilität und Reichweite der politischen Stiftungen beim Einsatz der gesellschafts- und wirtschaftspolitischen Instrumente zur Mitgestaltung entwicklungsfördernder Rahmenbedingungen sollte erhalten und nach Möglichkeit erhöht werden, um so den unterschiedlichen und sich zum Teil schnell ändernden Bedürfnissen in Ländern der Dritten Welt und sogenannten Transformationsländern sowie neuen regionalen und internationalen Tendenzen zeitnah und angemessen gerecht werden zu können.

4.9 Hanns-Seidel-Stiftung

1. Stellenwert und Strategien der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe:

Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe hat für die HSS in ihrer entwicklungspolitischen Arbeit einen hohen Stellenwert, wobei wir davon ausgehen, daß:

- Armut als Schlüsselproblem in ihren kausalen Zusammenhängen mit anderen Problemen wie Bevölkerungswachstum, Umweltzerstörung, Entstehen gewaltsam ausgetragener Konflikte und Migration gesehen werden muß;
- nachhaltige Wirkungen durch Maßnahmen zur Hilfe zur Selbsthilfe auch wesentlich abhängen von den Rahmenbedingungen, die von den Regierungen der Entwicklungsländer gesetzt werden;
- die Bedeutung des Schlagwortes von der Hilfe zur Selbsthilfe in konkreten Programm- und Projektformulierungen inhaltlich klar definiert werden muß, schon um zu vermeiden, daß letztendlich jede entwicklungspolitische Maßnahme unter diesen Begriff subsummiert werden kann.

Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe kann also weder isoliert von anderen Ansätzen in der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit gesehen werden, noch kann jede Maßnahme, die vielleicht auf indirektem Wege auch eine Steigerung der Selbsthilfefähigkeit der Armen erwarten läßt, unter dem Begriff „Hilfe zur Selbsthilfe" eingeordnet werden.

Aus der Sicht der HSS sind unter „Hilfe zur Selbsthilfe" Maßnahmen zu verstehen, die unter maßgeblicher Beteiligung der Betroffenen direkt abzielen auf:

- die Mobilisierung der produktiven Kräfte der (armen) Menschen,
- die Nutzung und Steigerung ihrer Kreativität und ihrer auf wirtschaftliche Tätigkeit ausgerichteten Qualifikationen,
- die Stärkung ihres Willens und ihrer Fähigkeit zur Partizipation und zur zielgerichteten Organisation.

Die Schlüsselprobleme im Zusammenhang mit der Hilfe zur Selbsthilfe sind aus unserer Sicht die Frage nach dem Zugang der (armen) Menschen zu Bildung und Ausbildung und die Frage nach einem gesicherten Zugriff auf Ressourcen und Produktionsmittel.

Entwicklungspolitische Maßnahmen können auf zweierlei Wegen auf die Verbesserung dieses Zugangs bzw. Zugriffs abzielen: zum einen durch direkt auf die Zielgruppe abzielende und mit ihr konzipierte und durchgeführte Maßnahmen (Hilfe zur Selbsthilfe) und zum anderen durch Maßnahmen, die über Politik- und Regierungsberatung zu einer Verbesserung der wirtschaftlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen führen sollen. Beides hängt zusammen, ist aber begrifflich klar zu unterscheiden.

Die Hanns-Seidel-Stiftung beschreitet mit ihren Maßnahmen zur entwicklungspolitischen Zusammenarbeit beide Wege, wobei für die Wahl der Instrumente und ihre Ausgestaltung die Frage nach der Entwicklungsorientierung der Regierung eines Landes und die Frage nach den dort herrschenden Rahmenbedingungen von entscheidender Bedeutung sind. Grundsätzlich bemühen wir uns aber auch bei äußerst mangelhafter Entwicklungsorientierung staatlicher Stellen, unsere direkt auf die Zielgruppen orientierten Maßnahmen durch eine weitgehende Verbesserung der Rahmenbedingungen zumindest im näheren Umfeld zu flankieren, um die unter den vorhandenen Bedingungen größtmögliche Nachhaltigkeit zu gewährleisten. Als Beispiel sei hier die mögliche Einbeziehung auch traditioneller örtlicher Autoritäten genannt, um eventuelle Konfliktursachen präventiv auszuschalten.

2. Instrumente, organisatorische Verankerung und gesellschaftspolitische Bedeutung:

Die anzuwendenden Instrumente ergeben sich aus den oben definierten Zielsetzungen und den bezeichneten Schlüsselproblemen.

2.1 Instrumente

Die angewandten Instrumente im Bereich Bildung und Ausbildung lassen sich grob bezeichnen durch die Stichworte

- duale „technische" Berufsbildung, wobei der Begriff „dual" sich bezieht sowohl auf die Parallelität von Theorie und Praxis, als auch auf die möglichen Kombinationen von staatlicher und privater Trägerschaft, als auch auf die sich gegenseitig ergänzenden Lernorte Schule und Unternehmen (dies sind häufig auch „Unternehmen" im informellen Sektor);
- Managementtraining bzw. kaufmännisch-gewerbliche Ausbildung im nichtstaatlichen Bereich, vor allem auch im informellen Sektor;
- landwirtschaftliche Ausbildung in Projekten zur ländlichen Entwicklung.

Die Ausprägung z. B. der Komponente Dualität im Bereich der technischen Berufsbildung ist in den einzelnen Projekten unterschiedlich. So ist es in manchen afrikanischen Staaten (vor allem in Togo) gelungen, die Handwerker im informellen Sektor als maßgebliche Mitträger einer nach dem dualen Prinzip arbeitenden Berufsschule zu gewinnen. Die „Lehrherren" schicken ihre Auszubildenden in die Berufs-

schule, nutzen selbst die dort angebotenen Weiterbildungsmöglichkeiten, sind bereit, sich in der Praxisausbildung im Betrieb an die von ihnen selbst mitgestalteten Lehrpläne zu halten und sehen sich selbst als die maßgeblichen Träger der Bildungseinrichtung. Als maßgeblich für den bisherigen Projekterfolg hat sich die Tatsache erwiesen, daß die Inhaber der Betriebe selbst von der Existenz der Schule unmittelbar profitieren durch die Fortbildungsmöglichkeiten und durch die Gelegenheit, in der Schule vorhandene Maschinen und Werkzeuge für eigene Aufträge zu nutzen, sofern sie ihre Lehrlinge zur Schule schicken. Gerade letzteres, die Nutzung der im Projekt vorhandenen Infrastruktur zur Erwerbstätigkeit (ohne sie ihrem eigentlichen Zweck, der Ausbildung, zu entziehen) entspricht zwar nicht dem klassischen Muster eines Berufsbildungszentrums, erhöht aber die Akzeptanz durch die Zielgruppe und kommt einem ihrer entscheidenden Bedürfnisse entgegen, dem Zugang zu Ressourcen und Produktionsmitteln.

Der Schaffung dieses Zugangs dienen auch Existenzgründungsprogramme, insbesondere in Ländern, in denen „self-employment" als der einzige realistische Weg erscheint, die materielle Existenz weiter Teile der Bevölkerung zu sichern. Diese Programme sind in den Projekten der HSS gekoppelt mit Qualifizierungsmaßnahmen.

Eine besondere Form des self-employment – speziell hinsichtlich des Problems der Sicherung des Zugriffs auf Ressourcen und Produktionsmitteln – kennzeichnet landwirtschaftliche Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung. Ein häufig anzutreffendes Problem ist hier die Unklarheit hinsichtlich der Eigentumsrechte an Grund und Boden. Nach unseren Erfahrungen ist es dringend notwendig, in dieser Hinsicht Klarheit zu schaffen, wenn wirklich nachhaltige Entwicklungserfolge angestrebt werden sollen. Aus diesem Grunde hat die HSS z. B. in ihrem Siedlungsprojekt in Zaire alles daran gesetzt, die Besitzrechte für die angesiedelten Bauern sowohl nach staatlichem als auch nach traditionellem Recht abzusichern.

2.2 Organisatorische Verankerung

Die organisatorische Verankerung von Maßnahmen bzw. die Trägerstruktur von Projekten ist, wie die Ausgestaltung der Instrumente, abhängig von den im jeweiligen Land herrschenden Rahmenbedingungen. Entscheidend sind auch hier Art und Ausmaß der Entwicklungsorientierung staatlicher Stellen und Funktionsträger und der Grad ihrer Einwirkungsmöglichkeiten.

In vielen Entwicklungsländern, die ihrem Selbstverständnis nach eher zentralistisch verfaßt sind, erweisen sich die vorhandenen staatlichen Strukturen als immer unfähiger, den von ihnen selbst erhobenen Anspruch auch zu erfüllen. (Interessanterweise entwickelt nach unseren Beobachtungen gerade unter diesen Bedingungen der informelle Sektor eine besonders ausgeprägte Dynamik).

Hinzu kommt, daß „Selbsthilfe" schon per definitionem auf die Nutzung subsidiärer Strukturen zielt. Eine Einbindung staatlicher Stellen wird also in der Regel eher darauf abzielen, Freiräume für Privatinitiative zu schaffen bzw. zu respektieren und zu sichern. Letzteres bedeutet in den meisten Fällen, den staatlichen Regelungsanspruch zurückzudrängen und Eigeninitiative und Beteiligung der Zielgruppen Raum zu verschaffen.

Gleichwohl ist die Einbeziehung staatlicher Stellen zumindest da unabdingbar, wo ihr Herrschafts- und Regelungsanspruch besteht und auch zumindest in Ansätzen durchgesetzt wird. Nur so kann vermieden werden, daß Maßnahmen zur „Selbsthilfe" den Verdacht der Subversion erregen.

Die Dimension dieses Problems wird sofort klar, wenn man sich die gesellschaftspolitischen Wirkungen erfolgreicher Selbsthilfestrategien vor Augen führt.

2.3 Die gesellschaftspolitische Dimension der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe

Hilfe zur Selbsthilfe im Sinne der Mobilisierung eigener Ressourcen und Fähigkeiten zielt ja nicht nur auf einzelne Individuen, sondern sie bedeutet auch immer den Anstoß eines gruppendynamischen Prozesses. Dieser Prozeß ist gekennzeichnet durch die Definition gemeinsamer Interessen, die Herausformung adäquater Organisationsstrukturen und die Artikulation von Zielen und von Möglichkeiten, diese zu verfolgen und zu erreichen.

Menschen, die erleben, daß sie durch persönliche Leistung, Kreativität, Phantasie und Verantwortungsbewußtsein erfolgreich sein können, werden mit der Zeit auch fordern, an sie betreffenden Entscheidungen – die bisher ohne sie getroffen wurden – beteiligt zu werden. Mit wirtschaftlicher Emanzipation (Ziel der Selbsthilfe) geht das wachsende Bedürfnis einher, sich auch gesellschaftlich zu emanzipieren.

Diese Wirkung von Hilfe zur Selbsthilfe entspricht nicht unbedingt den Intentionen der Regierungen in Entwicklungsländern, selbst dann, wenn es sich um formal demokratisch legitimierte Regierungen handelt.

3. Projekte sowie Maßnahmen in Deutschland

Gegenwärtig fördert die Hanns-Seidel-Stiftung weltweit 23 Projekte, die ganz oder überwiegend durch Selbsthilfemaßnahmen im oben definierten Sinn gekennzeichnet sind. Für diese Projekte bzw. Projektteile werden jährlich ca. 28 % der zur Verfügung stehenden Gesamtmittel aufgewendet. Gegenüber dem letzten Selbsthilfebericht der Bundesregierung ergibt sich eine klare Absenkung dieses Anteiles (damals 36 %). Zurückzuführen ist diese Tendenz im wesentlichen auf die überproportionalen Mittelkürzungen von 1992 bis 1995 im Haushaltstitel 686 03. Während die der HSS zur Verfügung stehenden Gesamtmittel in diesem Zeitraum um 10,5 % reduziert wurden, betrug diese Quote im vor allem für Selbsthilfemaßnahmen geeigneten Sozialstrukturtitel (686 03) 24 %.

Regionaler Schwerpunkt im Rahmen der Selbsthilfemaßnahmen ist Afrika, wo derzeit 11 Projekte gefördert werden. Damit liegen 48 % der reinen Selbsthilfemaßnahmen der HSS auf dem schwarzen Kontinent. Gegenüber dem letzten Selbsthilfebericht ist das eine Steigerung von ca. 10 %. Diese Zahlen sind auch Ausdruck der politischen Entwicklung in Afrika, die zum einen immer mehr an der Entwicklungsorientierung staatlichen Handelns zweifeln läßt, und die zum anderen gekennzeichnet ist durch das wachsende Unvermögen staatlicher Strukturen.

Sektorale Schwerpunkte der HSS-Projekte sind berufliche Bildung, ländliche Entwicklung und Unterstützung und Beratung bei der Existenzgründung. Die Zielgruppen liegen dabei, insbesondere in Afrika, vor allem im informellen Sektor, wobei der Anteil der Frauen als Begünstigte kontinuierlich wächst.

Als exemplarische Beispiele für Maßnahmen der HSS seien hier genannt die bereits erwähnten Projekte in Togo und Zaire sowie das Ausbildungszentrum für junge Landwirte im Norden Benins und die Unterstützung von Selbsthilfegruppen in Capetown, Südafrika.

Maßnahmen in Deutschland beschränken sich im wesentlichen auf Studienreisen für führende Angehörige staatlicher Institutionen, um ihnen durch die Demonstration der Selbstverwaltung von Innungen, Genossenschaften, Frauenverbänden etc. zu verdeutlichen, welche positiven Energien in einer Gesellschaft durch die Beachtung des Subsidiaritätsprinzips freigesetzt werden. Durch eine solche Studienreise konnte zum Beispiel in Togo die überstürzte Gründung einer staatlich gelenkten Handwerkskammer – die die wachsende Bereitschaft der Handwerker des informellen Sektors, sich zu organisieren, im Keim erstickt hätte – verhindert werden.

4. Bisherige Erfahrungen sowie Ausblick und Vorschläge

Die Erfahrungen der HSS mit ihren Selbsthilfeprojekten sind bisher überwiegend positiv. Es wurde auch festgestellt, daß gerade im informellen Sektor in vielen Ländern ein erhebliches Entwicklungspotential vorhanden ist.

Immer wieder konstatiert wurde aber auch, daß unklare, widersprüchliche oder fehlende rechtliche Grundlagen sowie ein übersteigerter staatlicher Regelungs- und Interventionsanspruch Selbsthilfeinitiativen nicht zulassen oder bei ihrem Entstehen bzw. nach Rückzug des externen Geldgebers sofort abblocken.

In diesem Defizit sind die wesentlichen Ursachen dafür zu suchen, daß viele gut angelegte Maßnahmen im Rahmen der Hilfe zur Selbsthilfe nicht nachhaltig wirksam werden konnten.

Es stellt sich die Frage, ob dieser Zusammenhang im politischen Dialog mit den Regierungen der Entwicklungsländer (z. B. auch bei Regierungsverhandlungen über offizielle EZ) vielmehr als bisher thematisiert werden muß. Wir haben jedenfalls den Eindruck gewonnen, daß bei den Regierungen der EL nicht ausreichend verstanden wird, daß die Forderung des BMZ nach einer marktfreundlichen Wirtschaftsordnung auch bedeutet, die Rahmenbedingungen für den informellen Sektor zu verbessern.

Skepsis ist nach unserer Erfahrung auch angebracht gegenüber von außen stimulierten „Selbsthilfegruppen", die von ihren „Mitgliedern" nicht wirklich getragen werden. Die Anzahl dieser „Selbsthilfegruppen" bzw. von sog. NGOs, die Fördermittel für solche Gründungen beantragen, wächst. Hier ist äußerste Vorsicht angebracht. „Selbsthilfe", die sich von Anfang an abhängig macht vom Zufluß externer finanzieller Ressourcen, ist nach unserer Meinung ein Widerspruch in sich.

Mit wesentlich mehr Aufmerksamkeit als bisher muß in Zukunft die Frage untersucht werden, wie und auf welcher Ebene (sprachlich, kulturell usw.) der Dialog mit der Zielgruppe geführt wird, der in die Formulierung konkreter Programme und Projekte mündet. Hier haben wir in vielen Fällen den Eindruck, daß noch immer zu viele Experten zu „technische" Lösungen anbieten für Probleme, die sie nicht verstanden haben. Die Schwierigkeit der „Übersetzbarkeit" von Kulturen führt in diesen Fällen dazu, daß nach unseren Denk- und Handlungsmustern gute und logische Konzepte nicht zum gewünschten Erfolg führen, weil die Partizipation der Zielgruppen nicht wirklich gewährleistet ist. Ob die Ausweitung von Exposure- und Fortbildungsprogrammen für Experten und Entwicklungshelfer hier Abhilfe schaffen kann, halten wir für zweifelhaft. Auch längere Exposureprogramme können wenig dazu beitragen, das angesprochene Problem der „Übersetzbarkeit" zu lösen. Nach unseren Erfahrungen ist hier die verstärkte Einbeziehung einheimischer Ortskräfte häufig nützlicher.

4.10 Konrad-Adenauer-Stiftung

I. Stellenwert und Strategien der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe in der Internationalen Zusammenarbeit der KAS

Seit dem Ende des Ost-West-Konflikts wurden auch in zahlreichen Entwicklungsländern Reformprozesse eingeleitet. Demokratie und Marktwirtschaft werden als Leitbilder international weitgehend anerkannt. Neben Reformfortschritten gab es allerdings auch Rückschritte. In vielen Ländern ist jedoch eine innenpolitische Diskussion bzw. Auseinandersetzung über die künftige politische Ordnung und Sozialstruktur in Gang gekommen, die für die Entwicklungszusammenarbeit und insbesondere für die internationale Kooperation der politischen Stiftungen verstärkte oder neue Ansatzmöglichkeiten bietet.

Mit Demokratie und Marktwirtschaft sind große Hoffnungen der Bevölkerungen auf eine Verbesserung ihrer Lebenssituation verknüpft. Die Transformationsprozesse sind aber zunächst mit sozialen Opfern verbunden und insbesondere die Lebenssituation der ärmeren Bevölkerungsschichten hat sich zumeist verschlechtert. Erst allmählich setzt sich die Erkenntnis durch, daß Armutsbekämpfung als Teil der Reformprozesse die Grundlage für den Erfolg von Demokratieentwicklung schafft und daß eine freie Marktwirtschaft nur funktionieren kann und die in sie gesetzten Hoffnungen der breiten Bevölkerungsschichten nicht enttäuscht, wenn der Staat seine notwendigen Kernaufgaben erfüllt und dazu eine angemessene Sozialpolitik mit der Einführung entsprechender sozialer Sicherungssysteme durchführt.

Die Anforderungen an die Konrad-Adenauer-Stiftung, Unterstützung und Beratung bei strukturellen Reformen zu geben, sind deshalb stark gestiegen. Die Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe und die Partizipation der Armen am politischen Prozeß, vor allem auch auf kommunaler Ebene, sind von grundlegender gesellschaftlicher und politischer Bedeutung. Insofern hat sie durch die Reformprozesse einen neuen Stellenwert erhalten. Die Verbesserung der Rahmenbedingungen für eine wirksame Armutsbekämpfung z. B. durch die Förderung von Rechtsstaatlichkeit, Verwaltungsreformen und kommunaler Selbstverwaltung steht für die KAS weiterhin im Vordergrund. Strukturelle Reformen sind interdependent zur Hilfe zur Selbsthilfe. Ohne diese ist Armutsbekämpfung ohne Nachhaltigkeit. Wenigstens müssen die Regierungen Freiräume für Selbsthilfeinitiativen einräumen.

Bei ihrer Förderung der Mobilisierung der Selbsthilfekräfte der Armen hat die KAS immer die Mitwirkung der geförderten Gruppen an gesellschaftlichen und politischen Entscheidungsprozessen als Ziel. Diese Mitwirkung kann nur über Interessenvertretungen und politische Organisationen erfolgen. Die KAS unterstützt in der Regel keine isolierten lokalen Einzelinitiativen, sondern Netzwerke (Verbände, Soziale Bewegungen), die breitenwirksam und Ansprechpartner für die politische Ebene sind. Umgekehrt versucht sie durch ihre politische Bildung und Beratung, die Führungseliten für Maßnahmen der Armutsbekämpfung zu gewinnen.

In vielen Ländern ist der Umsetzungswille bei Maßnahmen der Armutsbekämpfung sowohl bei Regierungen als auch bei NRO und Armen gestiegen. Besonders in afrikanischen Ländern hat die KAS neue vielversprechende Ansätze für armutsbekämpfende Projekte gefunden.

II. Verfahrensregeln, Instrumente und organisatorische Verankerung der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe in der Arbeit der KAS

In der KAS sind jeweils ein Mitarbeiter aus dem Grundsatzbereich und ein Mitarbeiter aus dem Regionalbereich damit betraut, sich mit der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe in besonderer Weise zu befassen. Sie arbeiten u. a. im Arbeitskreis staatlicher und nichtstaatlicher Organisationen zur Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe mit und informieren die Mitarbeiter im In- und Ausland über die Ergebnisse.

Bei der Erstellung von Länder- und Projektkonzeptionen sind sozialpolitische und wirtschaftspolitische Fragen bei der Bekämpfung der Ursachen von Armut fester Bestandteil.

Künftige Auslandsmitarbeiter werden vor ihrer Ausreise in der Grundsatzabteilung über die Sektoren Frauenförderung und Armutsbekämpfung und ihre Bedeutung in der internationalen Zusammenarbeit der KAS unterrichtet.

Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe ist regelmäßig Bestandteil von Themenkonferenzen der KAS, die der Weiterentwicklung der Projektpolitik und der Fortbildung der Auslandsmitarbeiter in bestimmten Sektoren dienen.

Beispiele:

- 1991 führte die KAS eine Fachkonferenz zur ländlichen Entwicklung in HARARE/Zimbabwe durch.
- Bei der Fachkonferenz „Demokratieentwicklung in Asien" in Indien 1992 war Föderalismus und Kommunale Selbstverwaltung ein Thema. Zwei Arbeitsgruppen beschäftigten sich mit „Demokratieförderung durch Selbsthilfegruppen und durch Klein- und Mittelunternehmerförderung".
- 1994 fand eine Themenkonferenz für Mitarbeiter in Afrika/Subsahara zur „Kommunalentwicklung

Evaluierungen im Sozialstrukturhilfebereich mit Bezug zur Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe ab 1991

Jahr	Land	Thema/Projekt
	Afrika	
1991	Südafrika	Ländliche Entwicklung (CDP)
1992	Senegal	Dorfentwicklung Senegal (CER)
1994	Mali	Ausbildungsinstitut für Frauen und Jugendliche Centre Djoliba
1994/95	Zimbabwe	Unternehmerinnenverband Women in Business
1995	Ghana	Frauenprojekte
1995	Senegal	Dezentralisierung/ländliche Gemeinden
	Lateinamerika	
1991	Chile	Ländliche Entwicklung (Campocoop, ICE COOP, INPROA)
1992	Chile	Sozialstrukturförderung
1992	Kolumbien	Ländliche Entwicklung/Genossenschaftswesen (CENCOA)
1995	Peru	Frauen-, Jugend- und Sozialarbeit, informeller Sektor (CASI)
1995	Brasilien	Umweltschutz (IEA/PSA)
	Asien	
1992	Indonesien	Ländliche Entwicklung (Self reliance Development of Transmigrants SRDT)
1992	Philippinen	Ländliche Entwicklung

als Teil der Demokratieförderung" in Reinhardsbrunn/Thüringen statt.

- 1995 fand eine Themenkonferenz zur Demokratie- und Rechtsentwicklung in Subsahara/Afrika statt, deren Schwerpunkt die Einbeziehung bzw. Einbindung traditioneller Strukturen in die demokratische Entwicklung besonders auch auf kommunaler Ebene war.

Die Konrad-Adenauer-Stiftung führt regelmäßig interne und externe Erfolgskontrollen bzw. begleitende Wirkungskontrollen ihrer Entwicklungszusammenarbeit durch, so auch im Bereich Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe.

III. Projekte sowie Maßnahmen in Deutschland

Der Anteil der armutsbekämpfenden Selbsthilfeprojekte an der Entwicklungszusammenarbeit der Konrad-Adenauer-Stiftung beträgt in Asien und in Lateinamerika durchschnittlich 27–28%. In Afrika ist dieser Anteil von bereits 49,94% 1991 auf fast 60,76% 1994 gestiegen.

In Lateinamerika förderte die KAS 45 Selbsthilfeprojekte mit 48 187 000 DM. Die Mittel verteilten sich auf folgende Sektoren:

55,3% Ländliche Entwicklung (22 Projekte)

17,5% Jugend-, Frauen- und Sozialarbeit (9 Projekte)

22,0% Klein- und Mittelunternehmerförderung (davon 17,5% im informellen Sektor) (9 Projekte)

5,3% Selbsthilfeprojekte im Bereich Umweltschutz (5 Projekte)

In Asien förderte die KAS 11 Selbsthilfeprojekte mit 18 180 000 DM. 90,3% davon sind Projekte der ländlichen Entwicklung (9 Projekte), 9,7% Frauen-, Jugend- und Sozialarbeit (2 Projekte). Auch in den meisten Projekten der ländlichen Entwicklung hat die Förderung von Frauen und Jugendlichen eine große Bedeutung.

In Afrika, dem Nahen und Mittleren Osten, förderte die KAS 24 Selbsthilfeprojekte mit 29 517 015 DM. Davon:

65,5% ländliche Entwicklung (13 Projekte)

19,3% Jugend-, Frauen- und Sozialarbeit (5 Projekte)

6,1% Klein- und Mittelunternehmerförderung im informellen Sektor (5 Projekte)

9,2% Kommunalentwicklung (1 Projekt)

Drei typische Projektbeispiele sind:

1. Ländliche Entwicklung Mongolei (AAA)

Projektland ...	Mongolei
Geograph. Verbreitung ...	Ländlicher Bereich der Mongolei
Träger	Mongolischer Verband der privaten Viehhalter (AAA)

Projektkonzeption – Zielsetzung des Projektes –

Die mobile Viehhaltung stellt die unmittelbare Existenzgrundlage für mehr als ein Viertel der Bevölkerung dar und wird als ein wichtiger Sektor der mongolischen Wirtschaft angesehen. Die sich seit Beginn des Transformationsprozesses verschärfenden Strukturprobleme im ländlichen Raum behindern die Entwicklung dieses Sektors und seine Integration in das neu entstandene marktwirtschaftliche System.

Vor diesem Hintergrund ist es das langfristige Oberziel des Projektes, den Übergang der mobilen Viehhaltung in die Marktwirtschaft zu erleichtern und zu beschleunigen und vor allem Hilfestellung zu geben bei:

- der Schaffung von günstigen Rahmenbedingungen für eine wirtschaftliche Entwicklung, um die wirtschaftliche und soziale Situation der Menschen zu verbessern und
- der Stärkung der Interessenvertretung der ländlichen Bevölkerung, um ihnen zu ermöglichen, an politischen Entscheidungsprozessen partizipieren zu können.

Daraus ergeben sich die folgenden Teilziele:

- den Verband AAA zu stärken und in die Lage zu versetzen, seine Aufgaben als Interessenvertreter der Viehhalter in angemessener Form wahrzunehmen
- die Realeinkommen der Viehhalter zu erhöhen
- die Nutzung des vorhandenen Potentials für eine Erzielung zusätzlicher Einkommen durch Veredelung oder Weiterverarbeitung tierischer Produkte und Rohstoffe zu ermöglichen
- Selbsthilfemaßnahmen zur Verbesserung der Versorgungslage der Nomaden und Stärkung ihrer wirtschaftlichen Autarkie zu unterstützen
- auf eine Verbesserung der Rahmenbedingungen hinzuwirken, so daß sich nicht nur für die Nomaden sondern auch für andere Bevölkerungsgruppen in ländlichen Gebieten die Lebensbedingungen und Einkommensmöglichkeiten verbessern.

Die Partnerorganisation

Der Verband der privaten Viehhalter wurde nach der politischen Wende in der Mongolei 1990 von 64 Nomaden und Politikern aus der Demokratiebewegung gegründet, um eine Organisation zu schaffen, die sich für die Belange der etwa 120 000 Viehhalterfamilien einsetzt.

Wirtschaftliche, soziale und ökologische Wirkungen

Das Projekt trägt dazu bei, daß sich für die beteiligten Nomadenfamilien konkrete wirtschaftliche Verbesserungen durch gesteigerte Realeinkommen ergeben. Zwar sind aufgrund des Pilotcharakters des Projektes im auslaufenden Förderzeitraum diese Wirkungen noch auf einen relativ kleinen Kreis von etwa 400 Familien beschränkt, die Erprobung des Projektansatzes in dieser Phase hat jedoch den Nachweis für das vorhandene Potential zur Verbesserung der Einkommenssituation der Landbevölkerung erbracht.

Mit dem Aufbau alternativer Organisationsstrukturen für die Vermarktung und Weiterverarbeitung tierischer Produkte und Rohstoffe auch in abgelegenen ländlichen Gebieten reduziert sich die Notwendigkeit für eine Konzentration der Herden, die in den letzten Jahren in einigen Gebieten stattfand und durch Überweidung eine ökologisch bedenkliche Situation herbeigeführt hat. Das Projekt fördert auch Selbsthilfemaßnahmen zur Verbesserung der Infrastruktur, z. B. Bau von einfachen Schachtbrunnen in Randgebieten der Wüste Gobi, wo die Wasserversorgung aufgrund mangelnder staatlicher Unterstützung zusammengebrochen ist und sich die Herden auf immer kleineren Flächen konzentrieren. Dadurch wird eine ökologisch sinnvolle Nutzung der vorhandenen Ressourcen unterstützt.

2. Centro de Apoyo al Sector Informal (CASI)

Projektland ...	Peru
Geograph. Verbreitung ...	Großraum der Landeshauptstadt Lima
Projektträger ..	Centro de Apoyo al Sector Informal (CASI)

Projektkonzeption

Das „Centro de Apoyo al Sector Informal" (CASI) versteht sich als ein Aus- und Weiterbildungs-, Informations- und Beratungsinstitut für den informellen Sektor mit Konzentration auf den produktiven Bereich. CASI versucht auf dem Wege der Stärkung von Selbsthilfeaktivitäten die generelle Marginalisierung dieses Sektors überwinden zu helfen und zu einer angemessenen Integration der Betroffenen beizutragen.

Dabei werden insbesondere folgende Ziele verfolgt:

Oberziele:

- Förderung der Verbreitung, des Transfers und des Austausches von Fachwissen und -kenntnissen, die der Zielgruppe eine klare Formulierung und Umsetzung von Maßnahmen zur Verbesserung ihrer Lage erlauben;
- Unterstützung von Organisationen innerhalb des Sektors und Förderung ihrer Konsolidierung und Entwicklung;
- Förderung und Verbreitung von angewandten Forschungsansätzen und interdisziplinären Studien.

Teilziele:

- Ausarbeitung und Implementierung von Projekten der Produktionsförderung und Vermarktung;
- Auf- und Ausbau eines Informationssystems zu Fragen der Unternehmensführung für Mikrounternehmen;

- Ausweitung der Weiterbildungsprogramme und Beratungsmaßnahmen;
- Institutionelle Konsolidierung durch Verbesserung des Dienstleistungsangebotes zwecks Erlangung einer höheren Eigenfinanzierung;
- Fortführung der bisherigen Programme in den Bereichen Produktionsförderung, Absatzberatung und Führungskräfteausbildung.

CASI zeichnete sich vor allem in der Vergangenheit durch ein starkes Engagement im Bereich der Verbandsarbeit aus, um über eine Koordination und Konzentration mit anderen Verbänden die Förderung, Entwicklung und Konsolidierung einer effektiven Interessenvertretung der Kleinst- und Kleinunternehmen auf nationaler Ebene zu erreichen.

3. Self-Help Development Foundation (SDF)

Projektland ...	Zimbabwe
Geograph. Verbreitung ...	landesweit
Träger/Partner .	Self-Help Development Foundation (SDF), eingetragene gemeinnützige Stiftung des privaten Rechts

Projektkonzeption

SDF will die Selbsthilfekräfte benachteiligter Bevölkerungsschichten stärken, damit sie ihre sozialen und wirtschaftlichen Lebensbedingungen verbessern können. Zielgruppen sind vor allem Frauen im ländlichen Raum. Bei einem durchschnittlichen landesweiten BIP pro Kopf von etwa USD 360 (1993) dürften wenigstens 90 % der Mitglieder unterhalb der üblicherweise definierten Armutsgrenze leben. Die Zielgruppen werden angeregt, sich in Sparklubs zu organisieren. Mit steigender Ersparnisbildung beginnen die Sparklubs einkommenschaffende Kleinprojekte.

Durch die eigens entwickelte Methode des Wertmarkensparens gewinnen die sparunerfahrenen Zielgruppen Vertrauen in ihr System der selbstbestimmten Kapitalsammelstellen und schaffen sich den Anschluß an das formale Bankensystem, das die ländlichen Regionen bisher weitgehend ausgespart hat.

Die Sparklubs wählen ihre regionalen Vertretungen, diese für die nationale Ebene den Vorstand der SDF. Sie steuern auch über einen Jahresbeitrag zu den Verwaltungskosten des Netzwerkes bei. Die Autonomie der Gruppe bleibt stets erhalten, der Verband gibt nur ein grobes Satzungsraster vor, und die Gruppen gestalten ihre Satzungen inhaltlich autonom. Zur Zeit sind ca. 220 000 Mitglieder in etwa 11 000 Sparklubs organisiert. Nach der letzten Erhebung sind 93 % davon Frauen. Etwa 55 % der Sparklubs sind reine Frauengruppen. Die Gruppendisziplin ist sehr hoch.

Projektmaßnahmen

Die Konrad-Adenauer-Stiftung fördert das Bildungs- und Dienstleistungsangebot des Partners, vor allem in den Bereichen

- Aufbau und Organisation der Sparklubs, Geldwirtschaft und Management;
- fachliche Fortbildung und Beratung bei produktiven Vorhaben der Sparklubs (z. B. Betriebsführung bei Kleinprojekten, Marktübersicht, Qualitätskontrolle, technische Verbesserungen).

Weitere Hilfen umfassen die Beratung und Unterstützung bei der Markteinführung von Produkten und bei der Verbreitung von erfolgreichen Projekttypen.

Frauenförderung

Die Frauenförderung hat in der Arbeit der Konrad-Adenauer-Stiftung an Bedeutung stark gewonnen und ist ein Schwerpunkt geworden. Wie eine Übersicht, die 1993 anläßlich der Erarbeitung der Berichte der NRO zur 4. Weltfrauenkonferenz erstellt wurde, zeigt, sind von etwa 200 Projekten 65 Frauenprojekte, werden überwiegend von Frauen getragen oder haben eigene Frauenförderprogramme eingerichtet (1990 waren es noch 33). Auch in vielen anderen Projekten ist die Teilnahme von Frauen an den durchgeführten Maßnahmen gestiegen. 1994 begann die KAS mit der Förderung weiterer Frauenprojekte in Ekuador, Namibia und Tansania. 1995 soll ein Frauenprojekt in Pakistan (Ländliche Entwicklung) begonnen werden.

An den deutschen Vorbereitungen der NRO zur 4. Weltfrauenkonferenz hat sich die KAS beteiligt. Im März 1995 führte sie außerdem in Sankt Augustin eine Internationale Frauenkonferenz durch, die sich insbesondere mit den Problemen der Frauen in Transformationsländern befaßte. Die KAS hat eigene Empfehlungen insbesondere zur gesellschaftspolitischen Förderung der Frauen für die 4. Weltfrauenkonferenz erarbeitet.

Die KAS hat sich an der Vorbereitung des Weltsozialgipfels in Deutschland beteiligt und eigene Empfehlungen zum Weltsozialgipfel erarbeitet, die besonders auch im Partnerbereich der KAS große Beachtung gefunden haben.

Stipendien (projektgebundene Fortbildung in Deutschland und sur place)

Die überwiegende Mehrzahl der Stipendien wurde mit dem Ziel vergeben, durch die Fortbildung der entsprechenden Fach- und Führungskräfte die Leistungsfähigkeit von Selbsthilfeorganisationen zu stärken und damit einen Beitrag zur Armutsbekämpfung zu leisten. Kontinentaler Schwerpunkt ist seit 1985 Afrika. Der Frauenanteil hat sich seit 1991 erhöht. Während er in den Jahren 1985 bis 1990 16 % bis 24 % betrug, beträgt er jetzt zwischen 36 % und 39 %.

Entwicklungspolitische Bildungsarbeit

Die Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe ist auch ein Thema der entwicklungspolitischen Bildungsarbeit der Konrad-Adenauer-Stiftung in Deutschland. So war sie z. B. das Thema der jährlichen entwicklungspolitischen Tagung der Politischen Akademie Eichholz 1993. 1994 befaßte sich diese Tagung mit der Förderung des Handwerks und der beruflichen Bildung im informellen Sektor.

Zur Unterstützung der Arbeit der Bildungswerke wurde 1991 die Wanderausstellung „Leben in Entwicklungsländern" erstellt und 1994 die Wanderausstellung „Rettungsaktion Planet Erde", die die Globalität von Umweltproblemen und die notwendige Verknüpfung von Armutsbekämpfung und Umweltschutz deutlich machen und für eine Entwicklungs- und Umweltschutzpartnerschaft zwischen Industrieländern und Entwicklungsländern werben will.

IV. Bisherige Erfahrungen und Ausblick

Bei der Zusammenarbeit mit Basisorganisationen der ärmeren Bevölkerung hat die KAS in allen drei Entwicklungskontinenten zwei wesentliche Erfahrungen gemacht:

- Diese Organisationen erweisen sich als sehr hilfreich – oft als unabdingbar – für den Aufbau und das demokratische Funktionieren einer kommunalen Selbstverwaltung, die die nötigen Rahmenbedingungen für den Erfolg der armutsmindernden Initiativen schaffen muß.
- Frauen sind überall stark beteiligt, auch auf der Führungsebene. Da ihre mindere rechtliche und soziale Stellung ihren Handlungsspielraum, der für den Erfolg der Selbsthilfeinitiativen erforderlich ist, einschränkt, entsteht hier Druck zu gesellschaftlichen Veränderungen; hin zu mehr Gleichberechtigung und demokratischen Entscheidungsfindungen.

In Lateinamerika ist im Zuge der Demokratieentwicklung in den meisten Ländern der Einfluß und die Bedeutung von Netzwerken und Verbänden der ärmeren Bevölkerungsschichten gewachsen. Sie können den Brückenschlag zwischen den Grundbedürfnissen der ärmeren Bevölkerung und der politischen Entscheidungsebene – vor allem auf kommunaler und regionaler Ebene – herstellen. Viele dieser Verbände und Netzwerke, die die KAS bei ihrem Aufbau unterstützt hat, sind inzwischen selbsttragend geworden. Die KAS berät und begleitet sie jetzt auf ihrem Weg zur politischen Interessenvertretung.

So hat sich z. B. die in ihren Anfängen mehr karitativ ausgerichtete Frauenorganisation der FSG (Fundación San Gabriel) in Bolivien intensiv an der Netzwerkbildung der Bolivianischen Frauenorganisationen und an der gemeinsamen Erarbeitung eines dem Parlament zugeleiteten Gesetzentwurfes „Gegen Gewalt gegen Frauen" beteiligt.

Viele der geförderten NRO haben ihre Tätigkeiten ausgeweitet, so z. B. der KAS-Partner CENCOA (Central de Cooperativas Agrarias) in Kolumbien, der als regionale Genossenschaft begonnen hat, jetzt Programme der ländlichen Regionalentwicklung durchführt und starken Einfluß auf die Kommunalpolitik hat.

Außerdem zeigt sich, daß bei staatlichen Reformen die NRO oft eine unverzichtbare Hilfe bei der inhaltlichen Ausfüllung oder der Umsetzung sind, so der KAS-Partner FMDR (Fundación Mexicana para el Desarrollo Rural) bei der Aufteilung staatlichen Landbesitzes an Kleinbauern, oder der KAS-Partner ASPA (Associación de Promoción Agraria) in Peru, der die Reform des Agrarkreditwesens wesentlich mitgestaltet hat.

In Asien haben – anders als noch vor 10 bis 15 Jahren – Basisorganisationen der ärmeren Bevölkerungsteile im allgemeinen einen großen Freiraum für ihre Tätigkeit, auch in autoritären Staaten und in solchen Staaten, in denen demokratische Willensbildung nur eingeschränkt möglich ist. Ihr Einfluß auf die Politik auf kommunaler und regionaler Ebene ist häufig groß. Sie stellen viele Abgeordnete und andere politische Amtsträger auf diesen Ebenen. Allerdings besteht auch die Gefahr, daß Politiker einflußreiche NRO für ihre persönliche Karriere benutzen und instrumentalisieren.

Oft werden (besonders in Indien, Pakistan und Thailand) leitende Mitglieder der Selbsthilfeverbände und Netzwerke in übergeordnete Entwicklungsbehörden oder internationale Netzwerke berufen. Zwar bedeutet das eine Personalfluktuation für die Organisationen, die für deren Arbeit belastend sein kann, aber die Berufenen können auf höherer Ebene im Sinne der Ziele der Selbsthilfeorganisationen wirken und die Rahmenbedingungen für deren Arbeit verbessern.

Auch in Afrika hat der politische Wandel neue Freiräume für Selbsthilfeinitiativen und Selbsthilfeorganisationen in vielen Ländern gebracht. Zwar gibt es bereits einige starke, einflußreiche nationale Verbände wie die von der KAS unterstützte Self-helf Development Foundation (SDF) in Zimbabwe (s. Projektbeispiele), die meisten sind aber erst in der Aufbauphase (vor allem im stark vernachlässigten ländlichen Raum) oder in einer Phase der Umstrukturierung von einer von Einheitspartei oder Staat gegängelten Organisation hin zu einer unabhängigen, demokratisch strukturierten NRO. Der Schwerpunkt der Förderung ist deshalb zunächst die Verbindung von grundlegender Bildung, Sparen und Krediten für einkommenschaffende Maßnahmen. Die KAS berät darüber hinaus ihre Partner dahin gehend, die Verbindung zur Kommunalpolitik herzustellen (s. Themenkonferenz Reinhardsbrunn) und den Einfluß auf Recht und Verwaltung zu suchen. Die Verbesserung der Rahmenbedingungen, die auf diese Weise erreicht werden soll, ist für die Nachhaltigkeit der Arbeit der NRO unverzichtbar.

Auf dem Land erfolgt oft zunächst eine Organisierung und Zusammenarbeit nur auf ethnischer Grundlage. Die Zusammenarbeit verschiedener Ethnien folgt sodann in einer zweiten Phase. In den städtischen Ballungsräumen hat dagegen die ethnische Zugehörigkeit keine so große Bedeutung. In der

KAS-unterstützten Get Ahead Foundation (GAF) in Südafrika z. B., die in städtischen Randgebieten vor allem Kleinunternehmerinnen im informellen Sektor durch ein Kreditsystem für produktive Maßnahmen – ähnlich wie die Grameen Bank – fördert, arbeiten z. B. Mitglieder verschiedener Ethnien zusammen.

Für die Zukunft hat die KAS die Absicht, den Aufbau von Systemen der sozialen Sicherheit stärker in ihre Arbeit mit einzubeziehen.

Vor dem Hintergrund der Erfahrungen der letzten Jahre und der knapper gewordenen Mittel wird die KAS im September 1995 eine Themenkonferenz „Selbsthilfeförderung als notwendiger Bestandteil der Demokratiepolitik" in Quito/Ekuador durchführen, die der konzeptionellen Weiterentwicklung der KAS-Arbeit insbesondere in Lateinamerika in diesem Bereich dienen soll. Es soll untersucht werden, wie einerseits makro-ökonomische und sozialpolitische Rahmenbedingungen gestaltet sein müssen, um die Eigenanstrengungen der Bevölkerung zu verstärken, und wie andererseits die Förderung Armer gestaltet werden muß, um sie in die Lage zu versetzen, Strukturveränderungen einzufordern und wirksam werden zu lassen.

4.11 Stiftungsverband Regenbogen

Der Stiftungsverband Regenbogen e. V. ist der Dachverband der als gemeinnützig anerkannten eingetragenen Vereine „Buntstift e. V.", „Frauen-Anstiftung e. V." und „Heinrich-Böll-Stiftung e. V." (Einzelstiftungen). Stiftungsverband und Einzelstiftungen stehen in ihren Zielsetzungen und Grundüberzeugungen den sozialen Bewegungen und der Partei „BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN" nahe.

Stiftungsverband und Einzelstiftungen dienen der gesellschaftlichen Veränderung und der Förderung der politischen Bildung, die eine ökologische, solidarische, demokratische und gewaltfreie Gesellschaft und ein von Dominanz und Abhängigkeit freies Verhältnis der Geschlechter zum Ziel hat. Die Ziele werden insbesondere durch die Förderung der politischen Bildung, Wissenschaft und Forschung sowie die Förderung von Kontakten, Kommunikation, Projekten und Bildungsarbeit im internationalen Bereich verwirklicht.

1. Stellenwert und Strategien der Armutsbekämpfung

Der Stiftungsverband Regenbogen sieht insbesondere in den folgenden grundsätzlichen Zielsetzungen wichtige Ansätze für die Armutsbekämpfung verankert:

- Abschaffung von Hunger, Folter und militärischer Bedrohung;
- Verhinderung der fortschreitenden Zerstörung aller Lebensgrundlagen;
- Weltweite Durchsetzung der Menschenrechte und der demokratischen Grundrechte;
- Aufhebung patriarchalischer und rassistischer Normen und Wertvorstellungen, ausbeuterischer Arbeitsbedingungen und jeder (geschlechts-)hierarchischen Arbeitsteilung;
- Förderung von Lebensbedingungen, die Selbstbestimmung und materielle Existenzsicherung jeder/s einzelnen und die Entwicklung einer eigenständigen sozialen, kulturellen und sexuellen Identität gewährleisten.

Ein wichtiger Schwerpunkt in der Armutsbekämpfung liegt in der Frauenförderung. An der grundsätzlichen Situation, daß Frauen weltweit von der Verfügung über materielle und natürliche Ressourcen weitgehend ausgeschlossen sind hat sich bis heute wenig geändert. Schon auf der Weltfrauenkonferenz in Nairobi 1985 wurde festgestellt, daß Frauenförderung auf die Änderung dieser Tatsache hinarbeiten muß. Ein großer Teil der Projekte sind reine Frauenprojekte. Dies bedeutet, daß nur Frauen über Arbeitsschwerpunkte und Verwendung der Gelder bestimmen und nur Arbeitsplätze für Frauen finanziert werden.

Ein wichtiges Kriterium für die Projektförderung ist die Einbindung der Projekte in die entsprechenden sozialen Bewegungen in den Ländern. Die Organisierung und Vernetzung von Projekten bildet eine wichtige Voraussetzung zur Formulierung und Durchsetzung gesellschaftspolitischer Forderungen. Die unterstützten Projekte knüpfen an den Bedürfnissen und Belangen der Bevölkerung an und sind aus deren Initiative entstanden. Über die unmittelbare Lebensverbesserung der Beteiligten hinaus sollen sie auf die wirtschaftlichen, politischen und sozialen Rahmenbedingungen einwirken. Dadurch tragen die Projekte zur ökologischen, sozialen und demokratischen Weiterentwicklung der Gesellschaften bei und dienen der Durchsetzung von persönlichen, politischen und sozialen Menschenrechten.

2. Verfahrensregeln, Instrumente und organisatorische Verankerung

Die Beratung und Entscheidung über Arbeitsansätze und -schwerpunkte und Förderanträge für die Internationale Arbeit liegt in ehrenamtlichen Fachgremien.

Projektpartnerinnen

„Projektpartnerinnen sollen zum Umfeld der sozialen Bewegungen gehören", heißt es im Kriterienkatalog des Buntstift e. V. Die Frauen-Anstiftung fördert programmatisch nur Frauenprojekte – von Partnerinnen, die in die „entsprechenden sozialen Bewegungen ... und eine geschlechtsspezifische Bildungsarbeit" eingebunden sind. Die Heinrich-Böll-Stiftung will „sowohl mit Individuen als auch mit Gruppen, sozialen Bewegungen und Organisationen zusammenarbeiten – bis zum Dialog mit staatlichen Organisationen".

Projektpartnerinnen sind nicht Parteien und parlamentarische Institutionen, sondern Basisgruppen, gesellschaftspolitische Gruppierungen, freie Zusammenschlüsse, nichtstaatliche Organisationen und Verbände, die sich für eine Verbesserung der allgemeinen Lebenssituation der Menschen engagieren. Generell zielt die Projektzusammenarbeit auf die Stärkung der Partnerinnen und den gegenseitigen Austausch. Darüber hinaus geht es um den Aufbau von Informationssystemen und die Förderung von Beratungen zwischen gesellschaftlichen Gruppen, sozialen Bewegungen und Projekten.

Erfahrungsaustausch, Vernetzung

Ein Schwerpunkt der Projektarbeit und der entwicklungspolitischen Programme sind vor allem für den Erfahrungsaustausch und die politische Vernetzung

von Projektpartnerinnen, Initiativen, Expertinnen und Multiplikatorinnen aus gesellschaftlichen Gruppen und Basisorganisationen wichtig. Mit der Durchführung von Seminaren, Fachkonferenzen und Kongressen ermöglichen sie den weltweiten Dialog und den Aufbau überregionaler und thematischer Zusammenhänge. Auf Konferenzen der Projektpartnerinnen werden Schwerpunkte, Zielsetzungen und Kriterien der Internationalen Arbeit im Stiftungsverband diskutiert. Den Partnerinnen ist Einflußnahme und Korrekturmöglichkeit gegeben. So wird ein Dialog gleichberechtigter Partnerinnen gefördert.

3. Projekte sowie Maßnahmen in Deutschland

Seit 1989 unterstützt der Stiftungsverband entwicklungspolitische Projektarbeit aus Mitteln des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ). In Zusammenarbeit mit einheimischen Partnerorganisationen werden zur Zeit ca. 80 Projekte in Entwicklungsländern und 25 Projekte in den Ländern Mittel- und Osteuropas realisiert. Rund ein Drittel davon können der Armutsbekämpfung zugeordnet werden. Die Fördermittel haben inzwischen ein jährliches Gesamtvolumen von ca. 20 Mio. DM erreicht.

Projektbeispiele im Ausland

Die Frauen-Anstiftung e. V. fördert in Buenos Aires/Argentinien ein Integriertes Frauen-Gesundheitszentrum. Dessen zentrale Aufgabe ist ein Basisgesundheitsdienst, der durch alternative Diagnose- und Therapiemethoden die Selbsthilfe der Frauen bei Erkrankungen fördert. Dazu soll u. a. ein Beratungsdienst zu den Themen Sexualität, Verhütung, Abtreibung, HIV-Infektion und sexuelle Mißhandlung eingerichtet werden. Neben dem Angebot im Gesundheitsbereich leistet das Zentrum frauenpolitische Bildungsarbeit, verwaltet Kleinbetriebe für Frauen, die sich selbständig machen wollen und koordiniert seit 1989 Frauenaktionen im In- und Ausland zur Feministischen Theologie.

Weiterhin wird in Rio de Janeiro/Brasilien ein Beratungs- und Bildungszentrum für schwarze Frauen von Aktivistinnen der schwarzen Frauenbewegung, die alle aus den Favelas um Rio de Janeiro stammen unterstützt. Ziel des Projekts ist die Einrichtung einer Frauen-NGO, die von schwarzen Frauen konzipiert und geleitet wird und für deren Interessen und Bürgerrechte eintritt. Ergänzend verfolgt das Zentrum die Verbesserung der ökonomischen Situation (Alphabetisierung, Wohnsituation, Gesundheit/Familienplanung) und setzt sich mit den sozialen Problemen der Straßenkinder auseinander.

Der Buntstift e. V. fördert ein Kommunales Gesundheitszentrum in Villa El Salvador, einer Randgemeinde Limas in Peru. Dort führte die drastische Verarmung der unteren Bevölkerungsschichten zu einem gravierenden Anstieg von Gewalt und psychosozialen Problemen. Vor diesem Hintergrund soll der Aufbau eines kommunalen Gesundheitszentrums einen Beitrag leisten zum Abbau von sozialen Spannungen und Konflikten in der Gemeinde. Die Arbeit richtet sich insbesondere an Frauen und Jugendliche.

Ein Dokumentations- und Informationszentrum zur Landfrage in der Republik Südafrika verfolgt die Zielsetzungen: Durchführung von Alphabetisierungsmaßnahmen in ländlichen Gebieten, ländliches Bildungsprogramm zur Förderung der Organisationsfähigkeit der Landbevölkerung, Stärkung des Bewußtseins in der südafrikanischen Gesellschaft für die Notwendigkeit einer Landreform und der ländlichen Entwicklung als Teil eines umfassenden Prozesses der sozialen und wirtschaftspolitischen Veränderung in Südafrika. Im Zentrum des Projektes steht der Aufbau des Dokumentations- und Informationszentrums. Zudem werden Forschungsarbeiten, Alphabetisierungskurse und eine Fülle von Bildungsmaßnahmen durchgeführt, die besonders die Vernetzung städtischer und ländlicher Gruppen sowie die Entwicklung des ökologischen Bewußtseins fördern.

Die Heinrich-Böll-Stiftung e. V. fördert im Senegal, Gambia, Guinee-Bissau, Mali eine kleinbäuerliche Handelsorganisation („Marktplatz zur ökonomischen Integration der vereinten Bürgerbewegungen"), eine Föderation von fünf westafrikanischen Organisationen von Kleinbauern. Ziel ist die Förderung des Handels von landwirtschaftlichen Produkten zwischen den Mitgliedern und die Vermarktung dieser Produkte in Westafrika und in den Industrieländern. Die Heinrich-Böll-Stiftung stellt Arbeitskapital für die Handelsaktivitäten und Experten-Beratung für die Vermarktung und für das finanzielle und logistische Management des Güterverkehrs zur Verfügung.

In El Salvador wurde die Bildungsarbeit einer nationalen Vereinigung der Landarbeiter gefördert. Die Zielgruppen sind Landarbeiter und Kleinbauern, individuell oder in Kooperativen organisiert. Ziel des Projekts ist die Aus- und Weiterbildung von Landarbeiterinnen und Bäuerinnen im Bereich landwirtschaftliche Produktion – insbesondere ökologischer Landbau – und die Förderung des organisatorischen Zusammenschlusses der Zielgruppen. Das Projekt umfaßt weiter ein landwirtschaftliches Beratungsprogramm für Frauen, die Unterstützung von ex-Guerillakämpfern bei ihrer Wiedereingliederung in die zivile Gesellschaft und die fachliche und institutionelle Stärkung der Öffentlichkeitsarbeit der Vereinigung.

Ein besonderer Schwerpunkt ist die entwicklungspolitische Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit im Inland. So werden Bewußtsein und Öffentlichkeit für die international drängenden Probleme und notwendigen Veränderungen in der Bundesrepublik geschaffen. Die Förderung von Auslandsprojekten bleibt damit keine Einbahnstraße. Umgesetzt wird diese Aufgabe durch die breitgestreute Unterstützung für internationalistische und entwicklungspolitische Themenstellungen und Diskussionen. Die Einzelstiftungen haben in den letzten Jahren eine Vielzahl von Projekten und Aktivitäten entwicklungspolitischer Inlandsarbeit durchgeführt. Substantielle Bedeutung hatte gerade in diesem Bereich, in dem es vorrangig um die Vernetzung bündnisgrün-naher Arbeit und Initiativen im In- und Ausland geht, die Zusammenarbeit mit anderen Initiativen und Gruppen.

Neben der Verwirklichung von Kooperationsprojekten mit entwicklungspolitischen Thematiken legen die Einzelstiftungen besonderen Wert auf die Inlandsbegleitung der Auslandsprojekte, um sie mit hiesigen Initiativen zu vernetzen.

Im Vordergrund stand bei Buntstift e. V. die Förderung der alternativen entwicklungspolitischen Debatte, die Unterstützung des direkten Austauschs mit Vertreterinnen der sozialen Bewegung des Südens, die solidarische Zusammenarbeit mit Initiativen der in der Bundesrepublik lebenden Ausländerinnen und die Unterstützung von Solidaritätsgruppen, Informationsbüros und Organisationen der Politikberatung.

Der Bereich Inland/Internationalismus innerhalb der Frauen-Anstiftung führte antirassistische und internationalistische Bildungsarbeit mit ausländischen und schwarzen Frauen in der Bundesrepublik durch. Thematische Schwerpunkte waren

- die Auseinandersetzung über bestehende Konzepte von Solidaritätsarbeit;
- die Auseinandersetzung über die derzeitig gängigen Konzepte von Entwicklungspolitik;
- die Auseinandersetzung über das Verständnis von Feminismus.

Zu diesen Stichpunkten gab es eine Fülle von Maßnahmen, in denen alle Facetten des Themas „Rassismus und Sexismus" zum Ausdruck kamen.

Gemeinsam mit dem Dritte-Welt-Journalistennetz ist die Heinrich-Böll-Stiftung Träger des Media-Watch-Projekts zur kritischen „Überwachung" der deutschen Berichterstattung über Lateinamerika, Afrika und Asien. Inhaltlich hat sich die Arbeit des Projekts auf die Auseinandersetzung mit Fremdenfeindlichkeit in Medien und die Medienentwicklung allgemein verlagert.

4. Bisherige Erfahrungen

Insgesamt können die Erfahrungen im Bereich der Armutsbekämpfung als positiv gewertet werden. Dies ist vor allem auf die angestrebte und auch verwirklichte Zusammenarbeit mit kleinen Partnerorganisationen und damit die hohe Basisanbindung zurückzuführen. Gleichzeitig erfordert die Zusammenarbeit mit Basisorganisationen einen hohen Kommunikations- und Beratungsbedarf. Bei diesem oft längeren Prozeß hat der gleichberechtigte Dialog zwischen den Partnerinnen und die starke Partnerorientierung eine hohe Priorität.

Die Erfahrungen haben gezeigt, daß sich der relativ hohe Aufwand in der Projektidentifizierungsphase langfristig bewährt auch wenn dadurch in diesem Bereich höhere Kosten anfallen. Denn gleichzeitig zeigt sich immer wieder, daß die Unterstützung von Basisinitiativen außerordentlich hohe Selbsthilfepotentiale bergen. Leider erweist sich die Förderung dieser Maßnahmen durch öffentliche Mittel aufgrund der Verwaltungsvorschriften oft als kompliziert und verwaltungsintensiv. Es sollte geprüft werden, ob hier nicht Abhilfe geschaffen werden könnte, z. B. mit der Schaffung eines speziellen Haushaltsansatzes für Kleinmaßnahmen, der mit geringerem Verwaltungsaufwand bewirtschaftet werden kann.

4.12 Evangelische Zentralstelle für Entwicklungshilfe

1. Stellenwert und Strategien der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe

Die Bekämpfung von Armut und deren Ursachen ist zentrale Zielsetzung der Arbeit der Evangelischen Zentralstelle für Entwicklungshilfe e. V. (EZE). Die EZE will auf vielfältige Weise dazu beitragen, die Armut und Not der Menschen in den Ländern des Südens zu lindern und an der Schaffung gerechterer gesellschaftlicher Ordnungen mitzuwirken. Die grundlegende Orientierung kommt in der Denkschrift der Kammer der EKD für Kirchlichen Entwicklungsdienst aus dem Jahr 1973 deutlich zum Ausdruck:

„Christliche Liebe ist nicht nur dem notleidenden einzelnen zugewandt. Es genügt auch nicht, Schäden und Mängel, die sich aus ungerechten Verhältnissen ergeben, nachträglich aus Gründen christlicher Barmherzigkeit zu lindern. Vielmehr gehören Barmherzigkeit und Gerechtigkeit, Dienst am einzelnen und an der Gesellschaft, die Beseitigung der Ursachen sozialer Ungerechtigkeit sowie die Fürsorge für deren Opfer gleichermaßen unter die Botschaft des kommenden Gottesreiches." (Denkschrift der Kammer der EKD für kirchlichen Entwicklungsdienst, 1973)

„Demgemäß wird Entwicklung hier als ein Prozeß verstanden, in dem sich Gemeinschaften – und in ihnen Männer und Frauen gleichermaßen – angesichts der ungleichen Lebenschancen auf der Erde für die Verwirklichung von Menschenrechten und Menschenwürde sowie für eine gerechte, partizipatorische, befreite und überlebensfähige Gesellschaft einsetzen." (EZE Programmprioritäten)

Auf diesem ganzheitlichen Entwicklungsverständnis basiert auch der Beitrag der Arbeitsgemeinschaft Kirchlicher Entwicklungsdienst (AGKED) und damit der EZE zur Armutsbekämpfung. Armut hat nicht nur eine materielle Dimension, sondern sie ist auch gekennzeichnet durch unterschiedliche Formen sozialer Diskriminierung, Verletzung von Menschenrechten und mangelnder politischer Beteiligung. Im Mittelpunkt des EZE-Förderprogramms stehen deshalb Maßnahmen zur wirtschaftlichen, sozialen und politischen Verbesserung der Lebenssituation armer/marginalisierter Bevölkerungsgruppen. Thematische Schwerpunktbereiche sind dabei ländliche Entwicklung, Bildungs- und Gesundheitsmaßnahmen, Frauenprogramme, Umweltbereich, friedensfördernde und demokratiestärkende Maßnahmen sowie Konfliktschlichtung. Dabei lassen sich zwei Grundkategorien unterscheiden:

- direkte Armutsbekämpfung oder -linderung, z. B. Dorfentwicklungsprogramme, Gemeinwesenprogramme, Bildungs- und Gesundheitsmaßnahmen,
- Maßnahmen zur Stärkung der Zivilgesellschaft, z. B. Aufbau von Strukturen zur Sicherung (über-)lebenswürdiger Verhältnisse, z. B. Organisationen der Armen, Beratungs- und Ausbildungsprogramme, vorbeugende Maßnahmen und Beeinflussung armutsrelevanter Rahmenbedingungen, z. B. Rechtshilfe und Verbraucheraufklärung.

Die Programme und Projekte, die die EZE fördert, zielen sowohl auf eine unmittelbare Verbesserung der Lebensbedingungen der Bevölkerungsgruppen als auch auf eine Stärkung der gesellschaftlichen Stellung und auch damit politischen Verhandlungsmacht (empowerment). Dabei spielen zunehmend die Ursachen von Armut auf nationaler und internationaler Ebene und ihre Bekämpfung eine wichtige Rolle für den Dialog und die Förderung von EZE Partnern im Süden. Dabei geht es um eine stärkere Einflußnahme auf die Gestaltung der Rahmenbedingungen in den Ländern des Südens wie des Nordens, die maßgeblich die Lebenschancen der Armen beeinflussen. Diese Aufgabe hat für kirchliche Hilfswerke wie auch für ihre Partner in den letzten Jahren immer mehr an Bedeutung gewonnen. Die Auseinandersetzung mit den Strukturanpassungsprogrammen und den Sozialfonds der Weltbank, die Kohärenz der Politik der Europäischen Union, der Weltgipfel zur globalen sozialen Entwicklung in Kopenhagen, die Gestaltung einer globalen Strukturpolitik, Überlegungen zu einem „zukunftsfähigen Deutschland" sind Stichworte aus diesem Aufgabenbereich.

Die Ermutigung zu Eigenverantwortung und Selbsthilfe sowie der Aufbau von Partnerschaften sind zentrale Elemente der Armutsbekämpfung der EZE. Selbsthilfegruppen entstehen in der Regel dadurch, daß Menschen gemeinsame Probleme haben und sie gemeinsam lösen wollen. Derartige Organisationen von Gruppen finden sich in Stadtteilen in Elendsvierteln, in Dörfern, in abgelegenen Regionen und sind oft Ausgangspunkt und Handlungsrahmen der kirchlichen Entwicklungsarbeit. Typische Gruppen sind Kleinbauern und Gewerkschaften, Genossenschaften, Einwohnervereinigungen in Elendsvierteln oder Zusammenschlüsse ethnischer Minderheiten. Selbsthilfegruppen fordern die ihnen zustehenden Rechte gegenüber staatlichen Entscheidungsträgern und Behörden ein. Oft handelt es sich um Sicherstellung von Grundbedürfnissen wie sauberes Trinkwasser, Energieversorgung, Abfallbeseitigung, Dienstleistungen in Bereichen wie Bildung, Gesundheit und sozialer Sicherheit.

Neuere Entwicklungen der Strategien der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe lassen sich an einer Zunahme von Projektförderungen in den Bereichen „Unterstützung von Demokratisierungs- und Friedensprozessen", „Menschenrechtsarbeit" und „Konfliktschlichtung" erkennen. Die Beteiligung von

Gemeinschaften an den sie betreffenden Entscheidungen im wirtschaftlichen, sozialen und politischen Bereich ist eine Grundanforderung an ganzheitliche und nachhaltige Entwicklungsarbeit. Entscheidender Bestandteil vieler geförderter Projekte ist die Beteiligung der Bevölkerung bei Planung, Ausführung und Bewertung der sie betreffenden Maßnahmen. Sie bilden damit eine wichtige Grundlage für eine demokratische und menschenwürdige Entwicklung in ihrem jeweiligen Bezugskreis. Eine ausdrückliche demokratische Beteiligung der Bevölkerung an lokalen oder nationalen Entscheidungsfindungen z. B. bei Wahlen, kommunaler Entwicklungs- und Haushaltsplanung und der Wahrnehmung von Bürgerrechten finden sich in vielen Vorhaben, die von der EZE gefördert werden.

Zu einer gemeinsamen Orientierung über diesen zunehmend wichtigen Förderbereich hat die EZE im Juni 1994 einen Workshop mit einer Reihe ausgewählter kirchlicher Partner aus Afrika und staatlichen deutschen Institutionen durchgeführt zum Thema „Promoting Democracy in Africa. The Role of Governmental and Church Development Cooperation".

2. Verfahrensregeln, Instrumente und organisatorische Verankerung

Aus der Vielfalt der verschiedenen Instrumente und Verfahren, die die EZE anwendet, um dem Ziel ihrer Arbeit, der Bekämpfung von Armut und ihren Ursachen, gerecht zu werden, sollen hier nur zwei dargestellt werden:

Projektprüfung

Bei der Projekt- und Trägerprüfung steht die Armutsbekämpfung unter dem Gesichtspunkt der „nachhaltigen Entwicklung" im Vordergrund. Nachhaltigkeit bedeutet, daß arme und benachteiligte Bevölkerungsgruppen auf Dauer in die Lage versetzt werden, an der sozialen, politischen und wirtschaftlichen Entwicklung ihres Landes teilzuhaben. Ein Projekt gilt dann als nachhaltig, wenn dauerhafte, ursachenbezogene Lösungsansätze zur Wirkung kommen und die Zielgruppen auf Dauer unabhängig von Außenhilfe werden können. Die Beteiligung der Bevölkerungsgruppe, der das Projekt zugute kommen soll, ist ein wichtiger Maßstab bei der Prüfung. Ausgangspunkt ist, daß die Zielgruppen an der Planung und Durchführung beteiligt sind, sich die Maßnahmen zu eigen machen und das Vorhaben Teil ihres sozialen Lebens wird. Welches sind hemmende und fördernde Kräfte, wer wird vom Projekt begünstigt, welche Gruppe wird ausgeschlossen oder gar benachteiligt? Gibt es bereits lokale Organisationen oder Selbsthilfeinitiativen, welche die Projektidee tragen bzw. Maßnahmen durchführen? Ist bei der Partnerorganisation Bereitschaft und Offenheit für diese Fragen erkennbar? Dies sind wichtige Fragestellungen bei der Projektprüfung. Hinzu kommt Prüfung der organisatorischen Leistungsfähigkeit der Partnerorganisation.

Trägerförderung

Ein besonderer Schwerpunktbereich, der langfristig über die Eigenständigkeit der Entwicklungsarbeit im Süden entscheiden wird, ist der Aufbau und die Stärkung von qualifizierten Trägerstrukturen. Die EZE legt dabei besonderes Augenmerk auf die Förderung von Fach- und Beratungsorganisationen und entwicklungsfördernden Netzwerken. Mit dieser Förderung sind auch Aspekte der Dezentralisierung/Verlagerung von Entscheidungen und von konzeptionellen wie administrativen Funktionen hin zu verantwortlichen Partnern in der Dritten Welt verbunden.

Neben der direkten Förderung von Partnern im Süden geschieht diese Arbeit durch den Einsatz von „Beratern auf Zeit" und die „Fachberatung". Die Fachberatung der EZE unterstützt Partnerorganisationen bei ihren Bestrebungen zur Verbesserung ihres Problemlösungspotentials und ihrer Innovationsfähigkeit. Hinzu kommen die Beratung und Begleitung von Partnergruppen und/oder Netzwerken bei Projektplanung, Projektmanagement und -evaluierung. Ein weiterer Schwerpunkt der Beratung liegt im Finanz- und Managementbereich. Hier geht es um Stärkung der Kompetenz von Partnerorganisationen in Fragen der finanziellen Abwicklung von Programmen sowie des Finanzmanagements. Ein wichtiger neuer Schwerpunkt ist die Aus- und Fortbildung von Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen in Entwicklungsorganisationen des Südens: hier geht es um „training of trainers" in Partnerorganisationen in verschiedenen Konzepten zu Planung, Monitoring und Evaluierung, z. B. strategic planning, rapid rural apraisal und participatory rural apraisal sowie people's participatory planning and action. Dieser spezifische Beratungsbereich ist insbesondere vor dem Hintergrund grundlegenden Wandels der gesellschaftlichen Kontexte, Rahmenbedingungen und Herausforderungen in einigen Ländern des Südens zu sehen, so z. B. in Südafrika, Palästina, Zentralamerika und Indien, indem eine neue spürbare und bedeutsame Neubestimmung und Orientierung der Rolle und Programmperspektive der Nichtregierungsorganisationen unerläßlich geworden ist. Eine andere Ebene der Beratung beinhaltet wirtschaftliche Maßnahmen, Sparen und Kredite. Hier geht es um die Identifizierung des Beratungsbedarfs, der kritischen Analyse bisheriger Erfahrungen und konzeptionelle Weiterentwicklung im konkreten Kontext einzelner Partner und Partnergruppen oder Netzwerke. Es werden Beratungen und Hilfeleistungen bei der Konzipierung von Programmansätzen oder Perspektiven für spezifische Bezugsgruppen (beispielsweise Frauen oder Minoritäten) in einer Region geleistet. Bei der EZE wurden 1993 und 1994 mehrere sogenannte gender-Fortbildungen für die MitarbeiterInnen der EZE durchgeführt, bei denen eine bewußtere Wahrnehmung und bessere Dialogfähigkeit zur Rolle von Frauen in der entwicklungsbezogenen Arbeit und zur Überwindung der traditionellen Geschlechterungleichheit gefördert werden sollte. Dies hat sich positiv auf die Programmarbeit ausgewirkt.

3. Projekte in den Entwicklungsländern und Maßnahmen in Deutschland

3.1 Das Förderprogramm der EZE in den Entwicklungsländern

1994 waren 199 Projekte der insgesamt 224 mit BMZ geförderten Einzelprojekte der EZE, also 88,8%, Maßnahmen, die der wirtschaftlichen, sozialen oder politischen Verbesserung der Lebenssituation armer oder marginalisierter Bevölkerungsgruppen dienten. Hierfür wurden 136,4 Millionen oder 82,8% des staatlichen Bewilligungsvolumens von 164,8 Mio. DM aufgewendet. Die Evangelische Zentralstelle für Entwicklungshilfe hat 1994 mit staatlichen und kirchlichen Mitteln 195,5 Mio. DM Projekte im Süden gefördert. Seit ihrer Gründung 1962 hat die EZE über 4 200 Projekte mit staatlichen Zuschüssen von mehr als 3 Milliarden DM gefördert. Das Förderprogramm der Zentralstelle ist durch die Stetigkeit der Partnerbeziehungen und ebenfalls der Arbeitsschwerpunkte geprägt. Wohl verschieben sich mittel- und langfristig die Gewichtungen zwischen Arbeitsbereichen aufgrund geänderter Anforderungen oder neuer Einsichten. So sind neue Schwerpunkte nun die Entwicklungsarbeit von Frauen, die Erhaltung der Umwelt, die Menschenrechts- und Friedensarbeit sowie Demokratieförderung. Dabei war und bleibt die Bekämpfung von Armut und deren Ursachen zentrale Zielsetzung kirchlicher Entwicklungsarbeit.

Die Konzeption der Kleinprojektefonds

Wenn es um Armutsbekämpfung geht, kann in guten Kleinprojekten mit wenig Geld oft sehr wirksame Hilfe geleistet werden. Das ist inzwischen allgemein bekannt in der Entwicklungszusammenarbeit. Freilich ist die Durchführung von Kleinprojekten besonders schwierig und arbeitsaufwendig. Eine wichtige Maxime der EZE besteht dabei in dem Verständnis, daß ihre Partner im Süden diese Kleinprojekte in ihrer eigenen Verantwortung durchführen.

Die EZE hat verschiedene Formen von Fonds und Programmfinanzierungen entwickelt, die an die jeweiligen Möglichkeiten und die Bedürfnisse ihrer Partner angepaßt sind. Ergänzt wird die Übertragung von Entscheidungskompetenz und finanzieller Verantwortung auf Partner im Süden durch eine erweiterte Fachberatung und die gezielte Förderung von „Trägerstrukturen". Gemeint ist damit die Qualifizierung der Managementfähigkeiten von Partnerorganisationen im Süden. Immerhin 43,7 % des Fördervolumens der EZE sind 1994 in Kleinprojekte, Kleinprojektefonds und Vorhaben mit zentraler Programmfinanzierung geflossen.

„Graswurzel-Wissen"

Dank alter und bewährter Beziehungen zu Partnerorganisationen in der Dritten Welt verfügen die Kirchen über ein „Graswurzel-Wissen", das für die Entwicklung von lokal angepaßten Konzepten zur Armutsbekämpfung von besonderer Bedeutung ist. Typische Vorhaben sind integrierte Programme der Gemeinwesenentwicklung, Beratungs- und Ausbildungsprogramme für die Armen, durch die auch ihre Organisationsfähigkeit, Partizipation und ihre Interessenvertretung verbessert wird. Dazu gehören auch Programme der Rechtsberatung, Rechtshilfe und des Verbraucherschutzes.

Auch bei den restlichen 11,2 % der EZE-geförderten Vorhaben, die nicht direkt der Armutsbekämpfung dienen, geht es zumindest indirekt um die Bewältigung von Armutsproblemen. Es handelt sich zum Beispiel um die Förderung regionaler Menschenrechtsbüros, um den Aufbau nationaler NGO-Netzwerke oder einer landesweiten Struktur von Fachberatungsdiensten für bessere Landwirtschaftsmethoden, Kleingewerbe, Vermarktung, etc.

„Selbstorganisation des Elends ist noch nicht Entwicklung"

Nicht zuletzt von seiten der EZE war Ende der 80er Jahre schon vor einer Überschätzung von Selbsthilfegruppen gewarnt worden. Auch die verstärkte staatliche Direktfinanzierung von Nichtregierungsorganisationen im Süden ist mit einer Reihe von Gefährdungen verbunden, auf die die EZE in ihren Gesprächen mit dem BMZ hingewiesen hat. Dazu zählt in erster Linie die Beschränkung der programmatischen Autonomie der Süd-NRO und die Reduzierung ihrer Rolle auf ausführende Institutionen von Programmen, deren Ziele von den jeweiligen Finanzgebern bestimmt werden; ferner die Gefahr der Korrumpierung von SÜd-NRO und die Gründung von Schein-NRO als Reaktion auf das Geldangebot, denen jegliche soziale Verankerung fehlt. In der Armutsdebatte 1990 im Bundestag war davor gewarnt worden, „jede Selbstorganisation des Elends als Entwicklung zu loben".

Aufbau und Entwicklung der Zivilgesellschaft

Wer den Ärmsten in der Dritten Welt wirklich helfen will, gerät fast automatisch in Widerspruch zu den dort herrschenden Eliten. Diese Erfahrung haben Entwicklungshelferinnen und -helfer sowie Vertreterinnen und Vertreter kirchlicher Hilfswerke immer wieder gemacht. Nicht zufällig ist die Förderung der Menschenrechte ein traditioneller Schwerpunkt kirchlicher Entwicklungsarbeit. Diese Tradition wird fortgesetzt bis zum heutigen Tag mit Projekten zur Aufklärung über staatsbürgerliche Rechte und Pflichten, Rechtshilfen, Rechtsberatung, Juristenausbildung, Hilfen für die Opfer von Menschenrechtsverletzungen, ihre Dokumentation und nicht zuletzt Öffentlichkeitsarbeit zur Durchsetzung von Menschenrechten. Lange Zeit bedeutete „Menschenrechtsarbeit" für die EZE in erster Linie Hilfe für die Opfer von Menschenrechtsverletzungen. Heute geht es mehr denn je um Vorbeugung und die Schaffung von politischen und sozialen Verhältnissen, in denen die Menschenrechte eingehalten und durchgesetzt werden.

Wer ernst machen will mit politischer Selbstbestimmung und sozialen Verbesserungen muß sich um

politische Reformen kümmern, um die Erarbeitung von Verfassungen, Einrichtung unabhängiger Gerichte, Schulung von Richtern, Durchsetzung von Rechtsstaatlichkeit und Rechtssicherheit, Durchsetzung von Vereinigungsfreiheit und Pressefreiheit, die Organisation demokratischer Wahlen und schließlich auch um politische Aufklärung und politische Bildung der Bürger. Das sind vorrangig Aufgaben der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit und ihres „Politikdialogs".

Die Erfahrungen haben aber gezeigt, daß sich die kirchliche Entwicklungszusammenarbeit aus politischen, ethnischen oder religiösen Konflikten in den Ländern des Südens keineswegs heraushalten kann. Sie ist immer wieder hart betroffen – und sie wird auch zur Einmischung aufgefordert. Die Beschäftigung mit den politischen Verhältnissen eines Landes und die Beteiligung an der Diskussion der Länderkonzepte des BMZ – der Grundlage für die Regierungsverhandlungen zur Aushandlung der deutschen Entwicklungshilfeleistungen – gehört deshalb mit zu den wichtigen Aufgaben der EZE. Sie nimmt diese Aufgabe u. a. durch Teilnahme an den Ländergesprächen und durch die Mitarbeit am gemeinsamen „Arbeitskreis Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe" wahr.

Kirchliche Konfliktschlichtung

In Zukunft werden die Anforderungen an das politische Engagement der kirchlichen Entwicklungszusammenarbeit möglicherweise noch steigen. In den vergangenen Jahren ist in vielen Fällen deutlich geworden, daß in scheinbar hoffnungslos verfeindeten Verhältnissen und hoffnungslos verfahrenen Situationen den Vertretern der Kirchen besondere Aufgaben bei der Konfliktschlichtung zuwachsen.

Gerade nach Ende des Ost-West-Konflikts könnte Konfliktschlichtung zu einer wichtigen Aufgabe kirchlicher Hilfe für die Dritte Welt werden. Wenn die mächtigen, weltpolitischen Hindernisse für Friedensregelungen beiseitegeräumt sind, fällt den Vertretern der Kirchen vielfach die einzigartige Aufgabe zu, die objektiv möglichen Friedensprozesse anzustoßen, sie tatsächlich in Gang zu bringen und zu halten. Beispiele aus Zentralamerika, dem Sudan, Äthiopien, Moçambique und Südafrika zeigen, daß Kirchenleute in der Vergangenheit auf diesem Gebiet Beachtliches geleistet haben.

Zur Förderung von Friedensprozessen gehört schließlich auch die Hilfe für die Opfer von oft jahrzehntelangen Bürgerkriegen oder ethnisch-politischen Konflikten. Das sind Witwen und Waisen, Kinder und Alte, die ihre Familien verloren haben, ehemalige Kindersoldaten und entwurzelte Jugendliche, psychisch Kranke und Kriegsinvaliden, Flüchtlinge im eigenen Land und Flüchtlinge in ausländischen Lagern, Rückkehrer ohne Land und Einkommen und gestrandete Ex-Soldaten. Dazu zählen auch Förderprogramme für Frauen in besonders schwierigen Situationen und die psychische Rehabilitierung von Jugendlichen, deren Persönlichkeit durch den Krieg zerstört wurde.

In Eritrea, wo nach 30jährigem Unabhängigkeitskrieg noch immer ein Drittel der rund drei Millionen Staatsbürger im Ausland leben – davon rund 400 000 in Lagern im Sudan – fördert die EZE zum Beispiel Reintegrations- und Aufbauprogramme für 2,2 Millionen Mark. 1,8 Millionen Mark werden für die berufliche Ausbildung von jugendlichen Ex-Soldaten ausgegeben. In der Westbank wird die psychische Betreuung und Rehabilitierung von jugendlichen Konfliktopfern gefördert und in Kambodscha die Wiederansiedlung von Flüchtlingen.

Umwelt

Landlose Bauern, Siedler, die sich von der Urwaldrodung eine Existenzchance erhoffen, Frauen und Kinder, die von der Hand in den Mund leben, Flüchtlinge, die ums Überleben kämpfen sind oft Täter und Opfer von Umweltzerstörung gleichzeitig. Hier einen Ausweg zu finden, ist seit jeher ein integraler, aber auch ein besonders schwieriger Bestandteil der Projektarbeit der EZE. Es geht darum, bei Projekten und Programmen für marginalisierte Bevölkerungsgruppen – die speziellen Zielgruppen der EZE – auf Umweltfolgen zu achten, die Umweltbedingungen für die Menschen zu verbessern und so den Teufelskreis von Armut und Umweltzerstörung zu durchbrechen.

Aufforstungen und Agroforstwirtschaft, Boden- und Wasserkonservierung in Äthiopien und Eritrea gehören ebenso zu diesem Programm der Umwelterhaltung wie Versuche einer ökologischen Bewirtschaftung von Regenwäldern in Brasilien und ökologisch orientierte Gemeinwesenentwicklung im indischen Rajasthan.

Wichtige Impulse auf die Partnerorganisationen im Süden gingen von der UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung (UNCED) 1992 in Rio de Janeiro aus. Das betrifft die eigene Programmarbeit der Partner und auch ihre Forderungen an ihre jeweiligen Regierungen, die Einlösung von umweltbezogenen Versprechen anzumahnen. Dies wird die Öffentlichkeitsarbeit der NRO im Norden befruchten und – so jedenfalls die Hoffnung der EZE – auch die politischen Durchsetzungschancen umweltpolitischer Konzepte im Norden verbessern.

Förderung von Frauen und Mädchen

„Sie rackern sich ab, um ihre Kinder satt zu kriegen, sie pflegen die Kranken in der Familie, sie marschieren kilometerweit, um Wasser herbeizutragen, sie helfen, Gemeinschaftshäuser zu errichten, und vieles mehr. Sie fangen durch ihre Arbeit all das auf, was ehedem an materieller und sozialer Infrastruktur durch staatliche Leistungen bereitgestellt wurde. Das heißt dann zynischerweise ‚Selbsthilfe'." Mit dieser bitteren Bemerkung hat die entwicklungspolitische Sprecherin der Bundestagsfraktion der Grünen, Uschi Eid, in der Bundestagsdebatte zur Armutsbekämpfung am 10. Mai 1990 beschrieben, was Frauen in der Dritten Welt leisten, wenn durch „Strukturanpassung" die Folgen jahrzehntelanger verfehlter „Entwicklungspolitik" korrigiert werden müssen.

An dieser Lage der Frauen in der Dritten Welt hat sich bis heute erst wenig geändert, obwohl von der staatlichen Entwicklungspolitik wie von den kirchlichen Werken die Frauenförderung zur Querschnittsaufgabe und zum Schwerpunktbereich erhoben wurde. Die kirchliche Entwicklungszusammenarbeit hat ihr Verständnis von Frauenförderung in den vergangenen Jahren grundlegend überarbeitet. Stand früher die Förderung von Frauengruppen und Frauenorganisationen im Vordergrund, so wird heute anerkannt, daß Frauen eine zentrale Rolle bei der Überlebenssicherung und auch beim Widerstand gegen die Zerstörung der Lebensgrundlagen in den Ländern des Südens spielen. Niedergeschlagen hat sich das im AGKED-Förderprogramm für Frauen.

„Empowerment" von Frauen

Als ein wichtiges Ziel wird heute das „Empowerment" (der Machtzuwachs) von Frauen angesehen. Dies bedeutet, daß Frauen bei der Mitbestimmung und Mitgestaltung gesellschaftlicher Verhältnisse unterstützt werden sollen. In der Praxis sind kirchliche Entwicklungsprojekte in der Regel auf zwei Ebenen angesiedelt. Sie orientieren sich erstens an den praktischen Bedürfnissen der Frauen und sie bemühen sich zweitens um eine langfristige strukturelle Verbesserung der Situation und des Status von Frauen in den jeweiligen Gesellschaften. Als notwendig wurde die Beachtung sowohl der praktischen wie der strategischen Bedürfnisse von Frauen erkannt. „An den wirklichen Bedürfnissen der Frauen wurde früher oft schlicht vorbeigeplant", lautet die Kritik, „schlimmer noch – die Situation der Frauen hat sich durch gut gemeinte aber schlecht angelegte Entwicklungsprojekte sogar verschlechtert." Heute werden die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der EZE im Rahmen des sogenannten „Gender Trainings" mit der geschlechtsspezifischen Analyse von Konzepten und Projekten vertraut gemacht.

1994 waren 17 von den 224 neu bewilligten Projekten der EZE reine Frauenprojekte, bei 81 Projekten (knapp 40 Prozent) wurde eine „wesentliche Frauenbeteiligung" registriert. Die Projektpalette ist breit: Berufsbildung für Frauen in Äthiopien, Unterstützung der Stadtteilarbeit von Frauen in Benin, ein integriertes ländliches Entwicklungsprogramm für Frauen in Indien und weltweit die Vergabe von Stipendien für weibliche Führungskräfte.

Bildung und Ausbildung – Gesundheit, Behindertenhilfe

Der Aufbau und der Unterhalt von Schulen und Gesundheitsstationen zählte zu den wichtigen Elementen christlicher Missionsarbeit früherer Jahrhunderte. Diese Schwerpunkte wurden von der kirchlichen Entwicklungszusammenarbeit übernommen und unter entwicklungspolitischen Gesichtspunkten weitergeführt. Sie haben bis heute eine hervorragende Stellung im Förderprogramm der EZE. Für 1994 wurden bei Bildung und Ausbildung 41 Projekte mit einem Fördervolumen von fast 25 Millionen Mark notiert. Als besonders wichtig wird die Qualifizierung von Schulsystemen angesehen, zum Beispiel durch die Verbesserung von Lehrplänen, Unterrichtsmethoden, Unterrichtsmaterialien und der Lehreraus- und -fortbildung.

Gesundheit, Behindertenarbeit und Familienplanung treten statistisch gesehen zwar hinter den Bildungsbereich zurück, jedoch besitzen sie mit 20 Projekten und einer Fördersumme von 11,7 Millionen Mark einen wichtigen Stellenwert – zumal wenn man die vielen integrierten Programme einbezieht, bei denen Gesundheitsprogramme stets bedeutsame Bestandteile sind. Dem Ansatz der EZE entsprechend steht dabei die gemeinwesenbezogene medizinische Grundversorgung im Vordergrund. Dazu gehören auch Ausbildungsprogramme für Gesundheitsarbeiter, Impfprogramme, Mutter- und Kindstationen und Familienplanungsprogramme. Zunehmende Bedeutung gewinnt die AIDS-Prävention.

3.2 Maßnahmen in Deutschland – „Advocacy" und Lobbyarbeit

Die EZE ist eingebunden in die kirchliche Entwicklungszusammenarbeit und kirchliche Inlandsaktivitäten. Hier sind insbesondere die GKKE und der Ausschuß für entwicklungsbezogene Bildung und Publizistik (ABP) zu erwähnen. Darüber hinaus informiert die entwicklungspolitische Fachzeitschrift der AGKED, „der Überblick" über die entwicklungspolitische Diskussion in In- und Ausland.

Die EZE engagiert sich zunehmend auf dem Hintergrund ihrer engen Partnerbeziehungen in einem Bereich, der mit dem Stichwort „Advocacy" umschrieben werden kann. Gemeint ist Lobbyarbeit zugunsten benachteiligter Bevölkerungsgruppen in den Entwicklungsländern und die Wahrnehmung einer konkreten Interessenvertretung gegenüber Regierungen, Parlamenten und Wirtschaftsverbänden im Norden und gegenüber der Europäischen Union (EU).

Ein Beispiel erfolgreicher Lobbyarbeit sind die Aktivitäten des deutschen NRO-Forums, das sich anläßlich des Weltsozialgipfels in Kopenhagen gebildet hat. Nicht nur in der Presse, sondern auch auf seiten der offiziellen deutschen Regierungsdelegation wurde die qualifizierte Arbeit der NRO-Vertreterinnen und Vertreter anerkannt, die wichtige Impulse für die Verhandlungen der UN-Konferenz gegeben haben.

Druck der Öffentlichkeit ist auch nötig, um den Stellenwert der Entwicklungspolitik anzuheben – konkret, die Durchsetzungschancen der Entwicklungspolitik gegenüber den Interessen der Wirtschafts- und Agrarlobby, der Exportindustrie und auch der Außen- und Sicherheitspolitik zu verbessern. Wie die Armen im Süden kann sich auch der deutsche Entwicklungsminister am Kabinettstisch oft auf wenig mehr stützen, als auf die Macht der Öffentlichkeit. „Advocacy", Lobbyarbeit und entwicklungspolitische Bildungsarbeit im Norden sind deshalb von zentraler Bedeutung, wenn es um Probleme des Südens geht, um Fragen der Verschuldung sowie der negativen Wirkungen der Strukturanpassungspolitik der Weltbank, um ökologische Probleme oder auch um faire Handelsbedingungen. Die Kirchen

sind hier seit Jahren engagiert und sie tragen eine besondere Verantwortung in der entwicklungspolitischen Bildungsarbeit und auch in der Lobbyarbeit als „Anwalt der Armen“.

„Entwicklung“ wird als „Lernprozeß zur Stärkung der Eigenverantwortung“ verstanden – und dabei handelt es sich sowohl um einen Lernprozeß im Süden als auch im Norden. Deshalb besitzt der politische Dialog einen besonderen Stellenwert. Im kirchlichen Bereich wird der Dialog traditionell von der ‚Gemeinsamen Konferenz Kirche und Entwicklung‘ (GKKE), dem Dialogprogramm der beiden Kirchen mit Sitz in Bonn, organisiert. Dieser Dialog soll unterdrückten Stimmen aus der Dritten Welt im Norden Verständnis und politisches Gewicht verschaffen. Gleichzeitig sollen die Ressourcen des Nordens – zum Beispiel die Möglichkeiten der Konferenzorganisation und der Finanzierung von Reisekosten – genutzt werden, um den oft sehr isoliert agierenden Partnern im Süden die Möglichkeit des Erfahrungsaustausches zu verschaffen.

So hat die GKKE zum Beispiel im März 1995 rund 180 Vertreter von Kirchen, Hilfsorganisationen und verschiedenen politischen Institutionen aus Zentralamerika, dem Horn von Afrika, dem südlichen Afrika und Deutschland zu einer Konferenz über Konfliktschlichtung nach Bonn geholt. Dabei wurde von den Teilnehmern aus der Dritten Welt die praktisch einmalige Gelegenheit zum „Süd-Süd-Dialog“ und Erfahrungsaustausch über Möglichkeiten und Formen der Demokratieförderung, der Konfliktschlichtung und der Lösung sozialer Probleme geschätzt. Konfliktschlichtung, Friedensstiftung und Friedenserziehung werden in Zukunft zweifellos wichtige Aufgaben kirchlicher Entwicklungszusammenarbeit werden. Das hängt auch damit zusammen, daß die kirchlichen Entwicklungsdienste über eine lange Tradition der Menschenrechtsarbeit verfügen und über bewährte, zuverlässige Partnerbeziehungen.

Der Ausschuß für entwicklungsbezogene Bildung und Publizistik (ABP) wurde 1977 als ein Fachgremium der Evangelischen Kirche in Deutschland eingerichtet. Er hat die Aufgabe, Maßnahmen der Bewußtseinsbildung zu Fragen der internationalen Gerechtigkeit und der Nord-Süd-Beziehungen inhaltlich zu qualifizieren und finanziell zu fördern. Viele Projekte, die im Jahr 1994 gefördert worden sind, zielen darauf ab, globale Fragestellungen mit Entwicklungsproblemen im Inland zu verknüpfen. Das Schnittfeld zwischen Ökologie und internationaler Gerechtigkeit war einer der Schwerpunkte.

4. Bisherige Erfahrungen, Ausblick und Vorschläge

Die EZE will weiterhin einen Beitrag dazu leisten, Armut zu bekämpfen und auch in Deutschland die Notwendigkeit und Sinnhaftigkeit der Armutsbekämpfung in der Bevölkerung und der Politik besser vermitteln. Deshalb versucht die EZE, die Erfassung der Wirkung der von ihr geförderten Projekte zu verbessern. Dies geschieht u. a. durch Querschnittsevaluierungen. Ausgewertet wurden bisher z. B. einige Erfahrungen mit der Förderung von Gemeinwesensentwicklungsprogrammen in verschiedenen Ländern:

Bei einer ausgewählten Querschnittsuntersuchung von acht Partnerorganisationen der EZE in Asien, Afrika und Lateinamerika zeigte sich, daß die Programme der Gemeinwesenentwicklung durch ihre sektorübergreifenden entwicklungspolitischen Ansätze, durch die Betonung des Selbsthilfegedankens und durch die partizipative Planungs- und Implementierungsmethoden große Schritte zur Hilfe zur Selbsthilfe leisten konnten. Die Zielgruppen werden nicht als passive Rezipienten extern geplanter Vorhaben angesehen, sondern ihre eigene Problemdefinition wird angeregt und zum Ausgangspunkt von Aktivitäten und zur Verbesserung der Lebensverhältnisse genommen. Die grundbedürfnisorientierten Maßnahmen reichen von der Verbesserung der landwirtschaftlichen Produktion, Schaffung stabiler Einkommensquellen, Bildung und Ausbildung, Verbesserung der Infrastruktur bis hin zur Gesundheitsvorsorge. Gleichzeitig soll mit den Programmen äußere Abhängigkeit reduziert werden und die Verantwortung und Fähigkeit der Betroffenen für ihre eigene Entwicklung gestärkt werden. Dies geschieht vor allem durch den Aufbau von Gemeindekomitees, eigenen Organisationen und die Aus- bzw. Fortbildung von Führungskräften innerhalb der Zielgruppen. Prozesse sozialer Organisation sind in der Regel langwierig und nicht immer monokausal auf ein bestimmtes Entwicklungsprogramm oder Projekt zurückzuführen. Daß aber Entwicklungszusammenarbeit hier eine wichtige Unterstützungsfunktion haben kann, hat sich in den untersuchten Programmen deutlich gezeigt. Durch die Stärkung von Verhandlungsmacht der Betroffenen können längerfristig Änderungen erreicht werden, die über die Auswirkungen von Einzelmaßnahmen weit hinausgehen. Das bedeutet auch, es müssen mögliche strukturelle Veränderungen im lokalen Kontext betrachtet werden und die Rolle, die Nichtregierungsorganisationen und kirchliche Träger dabei spielen.

Einige Partnerorganisationen haben aufgrund ihrer innovativen Arbeit in der Region eine besondere Bedeutung erlangt. In Sambia gehört z. B. HUZA (Human Settlements of Zambia) zu den führenden Organisationen im Bereich alternativer Technologien und Materialien für kostengünstigen Wohnungsbau, der in erster Linie armen Bevölkerungsgruppen zugute kommt. Die Palmzapfvereinigung (Palmyra – Workers Development Society) in Südindien nimmt eine führende Rolle in der angepaßten Verarbeitung von Palmsaft ein. Darüber hinaus hat PWDS neue Formen selbst organisierter Kranken- und Unfallversicherungen entwickelt, die den unter risikoreichen Bedingungen arbeitenden Palmzapfern erstmalig eine soziale Absicherung im Notfall garantieren. Durch ihren breiten Aktionsradius und ihr langjähriges Engagement in vernachlässigten Regionen haben viele Träger einen hohen Bekanntheitsgrad erlangt. Dies trägt indirekt mit dazu bei, daß ihr Ansatz bzw. ihre Aktivitäten von anderen Gruppen nachgeahmt werden sowie, daß vorher isolierte Gruppen miteinander

in Kontakt kommen. Als problematisch ist hierbei anzusehen, daß der Erwartungsdruck an die Organisationen steigt, ihre Arbeit immer mehr auszudehnen und sie damit u. U. überfordert. Gleichzeitig kommen auf sie neue Aufgaben zu, neben der eigentlichen Projektarbeit kann eine Nichtregierungsorganisation auch staatliche Stellen beraten.

Eine Veränderung der sozioökonomischen Situation und gesellschaftlichen Position der Zielgruppen, die neben einem massiveren Ressourcentransfer auch strukturelle Veränderungen erfordern, bedeuten eine Einflußnahme auf die wirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen. Die Armutsbekämpfung muß mit Strukturmaßnahmen auf Makroebene verstärkt werden, sonst sind die Erfolge auf Mikroebene gefährdet oder können sogar zunichte gemacht werden. Erfolgreiche Projekte auf der Mikroebene können immer nur begrenzte Wirkung im Hinblick auf den Wandel ökonomischer und politischer Rahmenbedingungen haben.

In Zukunft stehen die Partnerorganisationen daher vor der wichtigen und gleichsam schwierigen Aufgabe, Konzepte für eine Beeinflussung der Rahmenbedingungen auf lokaler wie nationaler Ebene zu entwickeln. Politische Einflußnahme und Verhandlungsstärke zu erlangen um die eigenen Interessen zu artikulieren und durchsetzen zu können, wird dabei im Mittelpunkt stehen müssen.

Armutsbekämpfung wird nur dann dauerhaft wirksam sein, wenn sich gleichzeitig politische und gesellschaftliche Strukturen so verändern, daß die Armen verbesserte Chancen zur Teilhabe am wirtschaftlichen und politischen Geschehen erhalten. Globale Armutsbekämpfung muß sich als Hauptziel einer globalen Strukturpolitik in der Entwicklungszusammenarbeit durchsetzen.

4.13 Katholische Zentrale für Entwicklungshilfe

1. Stellenwert und Strategien der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe

1.1 Stellenwert der Armutsbekämpfung und gemeinsame Grundsätze

Wie die Katholische Zentralstelle für Entwicklungshilfe (KZE) bereits in ihrem ersten Bericht zur Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe zum Zeitraum 1989 und 1990 ausgeführt hat, und wie zwischenzeitlich durch innerkirchlichen Erfahrungsaustausch und durch Grundlagen zur kirchlichen Entwicklungsarbeit unterstützt wurde, gelten für unsere Entwicklungszusammenarbeit die Grundsätze:

„Ziel des Entwicklungsprozesses ist die Herstellung menschenwürdiger Verhältnisse für alle. Eine zentrale Aufgabe der Entwicklungszusammenarbeit ist deshalb die Bekämpfung der Armut sowohl in ihren materiellen wie in ihren nicht-materiellen Dimensionen."

„Selbsthilfe und Partizipation der Armen stellen unverzichtbare Grundsätze in der Entwicklungszusammenarbeit dar. . . ." [1])

Armenorientierung, Selbsthilfe, Beteiligung und Partnerschaft steuern als Grundsätze die praktische Entwicklungsarbeit der KZE und des kirchlichen Hilfswerks Misereor.

In Verbindung mit dem kirchlichen Verständnis von menschlicher Entwicklung (Entwicklung geht vom Menschen aus; Entwicklung ist auch Befreiung von Unrecht) zielt das wichtige Prinzip der Beteiligung nicht darauf ab, daß „wir die Armen an unseren Entwicklungsprojekten beteiligen", sondern daß „wir uns an den Entwicklungs- und Befreiungsprozessen der Armen beteiligen".

In diesem Zusammenhang haben die KZE (in ihrem ersten Selbsthilfe-Bericht im Juli 1991) und die Deutsche Kommission Justitia et Pax (in der o. g. „Grundlegung" vom November 1991) den Beschluß des Deutschen Bundestages „Armutsbekämpfung in der Dritten Welt durch Hilfe zur Selbsthilfe" vom 10. Mai 1990 ausdrücklich begrüßt.

Die KZE hatte vor allem auch wegen der durch diesen Beschluß verstärkten gemeinsamen Grundlagen staatlicher und kirchlicher Entwicklungsarbeit die vom Bundestag gewünschte aktive Mitwirkung weiterhin gerne angeboten. Hierbei hatte sie auch die Hoffnung ausgedrückt, „daß die erlangte Gemeinsamkeit in der direkten Armutsbekämpfung zu weiteren Gemeinsamkeiten im Grundverständnis von Entwicklung ausgebaut wird, so daß Staat und Kirche in ihren jeweiligen spezifischen Aufgaben noch wirkungsvoller Massenarmut und Unterdrückung in der ‚Einen Welt' bekämpfen".

Die Deutsche Kommission Justitia et Pax hatte die Bundesregierung aufgefordert, „diesen Bundestagsbeschluß zur verbindlichen Grundlage der Entwicklungszusammenarbeit zu machen." [2])

Mit seinem Beschluß vom 14. Januar 1993 hat der Bundestag den ersten Bericht der Bundesregierung über Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe für den Zeitraum 1989 und 1990 als Umsetzung seines Beschlusses vom 10. Mai 1990 begrüßt und die dort enthaltenen Berichte der Nichtregierungsorganisationen (wie der KZE) über ihre Bemühungen um eine verstärkte Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe gewürdigt.

1.2 Entwicklungsverständnis und Beteiligung der Armen

Die KZE hat ihre Arbeit in den Jahren 1991 bis 1994 mit dem Hauptziel der Armutsbekämpfung und mit Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe als größten Schwerpunkt fortgeführt und hierbei mit staatlichen und anderen nicht-staatlichen Organisationen in „gemeinsamer Armutsbekämpfung" zusammengearbeitet.

Diese Zusammenarbeit ist weiterhin hilfreich, den Kampf gegen die Armut zu verbessern, die spezifischen Rollen der verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen hierbei weiterzuentwickeln, sich gegenseitig zu informieren und Ansätze für Kooperationen zu finden. In dieser gemeinsamen Armutsbekämpfung konnte sich die KZE an der Weiterentwicklung der Konzeptionen für Armutsbekämpfung in der staatlichen EZ beteiligen und diese auch als „Orientierungshilfen" für die Zusammenarbeit nutzen.

Die KZE würde es in diesem Zusammenhang begrüßen, wenn Armutsbekämpfung als vorrangiges Ziel die gesamte staatliche EZ in ihren Konzepten und in ihrer Praxis so qualifiziert, daß die Erkenntnisse aus der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe, daß die Armen selbst ihre Fähigkeiten einsetzen und selbst Akteure und Träger der Entwicklungsprozesse und Entwicklungsprojekte werden, in allen Formen der Armutsbekämpfung und in der gesamten staatlichen EZ stärker berücksichtigt werden. Dies gilt entsprechend auch für die nicht-staatliche, auch für die kirchliche Entwicklungszusammenarbeit, in der diese Erkenntnisse auch noch nicht überall wirksam eingesetzt werden.

[1]) siehe „Gerechtigkeit für alle – zur Grundlegung kirchlicher Entwicklungsarbeit", Deutsche Kommission Justitia et Pax, Bonn, November 1991, Seite 58

[2]) a. a. O., Seite 59

Wie der Bundestag mit seinem Beschluß vom 10. Mai 1990 als Grundsatz empfohlen hat („die betroffene Bevölkerung ist zum Träger und Mitträger der Projekte zu machen") und in seinem Beschluß vom 14. Januar 1993 bekräftigt hat („daß die Menschen in den Entwicklungsländern selbst Träger des Entwicklungsprozesses sein müssen und ihre aktive Teilhabe am Entwicklungsprozeß eine Voraussetzung für dauerhaften wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt ist"), und wie im staatlichen Konzept „Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe", BMZ, Dezember 1990 ausgeführt, sollte diese Beteiligung der Menschen in allen Formen der Armutsbekämpfung, auch bei den sogenannten „strukturellen Reformen" und in der „mittelbaren" Armutsbekämpfung (siehe „Hauptelemente der Armutsbekämpfung", BMZ, Oktober 1992) stärker beachtet und praktiziert werden.

Wenn Arme in der Stadt keine Wohnung haben, weil ihnen das Grundrecht auf einen kleinen Platz zum Wohnen verwehrt wird oder weil sie für das Sparen, für den Kredit nicht organisiert sind und keinen Zugang zum Finanzmarkt haben, dann erzielt man keinen nachhaltigen und breitenwirksamen, strukturellen Erfolg dadurch, daß man die Armen als „Zielgruppe", als „Begünstigte" an „seinem" Wohnungsbauprojekt beteiligt, sondern nur dadurch, daß man den Armen hilft, sich als Selbsthilfe-Bewegung (und als Träger der Projekte und Prozesse) zu organisieren, und daß man sich dann an dem sicherlich nicht konfliktfreien Selbsthilfeprozeß als Partner mit Solidarität, Beratung, Finanzen, auch eventuell für die „Bausparkasse" der Armen, beteiligt und als Partner der Armen auch – wenn nötig – „Partei" für die Armen ergreift.

Beteiligung in diesem Sinne zu verstehen, gelingt nur, wenn man das diesem Prinzip zugrunde liegende Verständnis von menschlicher und gesellschaftlicher Entwicklung hat: daß Entwicklung nur vom Menschen selbst ausgeht, ganzheitlich alle seine Lebensbereiche erfaßt, auch Befreiung von sozialem Unrecht und Unrecht gegen die Schöpfung einschließt, und daß Entwicklungszusammenarbeit uns zur Beteiligung an solchen Entwicklungsprozessen der Armen und Unterdrückten führt.

Von diesem Prinzip der Beteiligung sollten in den jeweiligen Sektoren und auf den verschiedenen Ebenen der Projekte (Mikro- und Makro-Ebene) projektspezifische Regeln der Beteiligung abgeleitet werden, vom Selbsthilfeverband als dem wirklichen Träger seiner Selbsthilfe-Projekte bis zur Beteiligung von Vertretern der Armen und ihrer gesellschaftlichen Organisationen in der Planung von Infrastruktur und in der Politikberatung.

1.3 Vorrang struktureller Reformen

Mit Bezug auf die Aufgabenteilung in der gemeinsamen Armutsbekämpfung begrüßt die KZE, daß die „strukturellen Reformen", „die Schaffung armutsreduzierender wirtschaftlicher, politischer und gesellschaftlicher Rahmenbedingungen auf internationaler und nationaler Ebene", der vorrangige Ansatz in der staatlichen EZ sein soll (siehe „Hauptelemente der Armutsbekämpfung", BMZ, Oktober 1992). Die KZE würde es begrüßen, wenn der Anteil dieser Projekte in der staatlichen EZ gesteigert würde, damit die mehr direkten Ansätze der Armutsbekämpfung der NRO, mit Einfluß auf die Rahmenbedingungen „von unten", durch Verbesserungen der Rahmenbedingungen von oben ergänzt und somit wirksamer gemacht werden.

1.4 Armutsbekämpfung und Umwelt

Die KZE hält es für notwendig, daß die Erfahrungen aus der Armutsbekämpfung auch im Ressourcenschutz noch besser eingesetzt werden: daß der verbesserte und langfristig gesicherte Zugang der Armen zu ihren lebensnotwendigen Ressourcen bei den Armen auch Motivation und Verantwortung für ressourcenschonendes Wirtschaften und Wohnen schafft, und daß auf der Grundlage dieser „Ressourcen-Verantwortung" der Armen die weiteren Rahmenbedingungen einer sozial gerechten Umweltpolitik besser entwickelt werden können.

2. Verfahrensregeln, Instrumente und organisatorische Verankerung

In Verbindung mit dem Hilfswerk Misereor bietet die KZE potentiellen Partnern in Entwicklungsländern ihre Zusammenarbeit zur Projektförderung sehr offen an und wählt aus den einzelnen Projektanträgen die förderungswürdigen Projekte mit Hilfe von Allgemeinen, sektor- und länderspezifischen Kriterien aus (Antragsprinzip). Damit dieses Verfahren der Projekt- und Partnerauswahl noch stärker dem Hauptziel der Armutsbekämpfung folgt, sind die hierbei eingesetzten Steuer-Instrumente im Berichtszeitraum auf Armutsbekämpfung und Beteiligung hin präzisiert und erneuert worden:

Im allgemeinen Hilfsangebot wird Armutsbekämpfung als Hauptziel eindeutig genannt, wird das kirchliche Entwicklungsverständnis mit dem Prinzip der Beteiligung (s. o.) deutlicher beschrieben.

In einem „Leitfaden zur Projektplanung" wird der Projektträger in seiner Analyse der Armutsprobleme vor Ort unterstützt und dazu gebracht, sein Projekt mehr als eine „Intervention" in den Entwicklungsprozeß durch die Armen selbst oder zugunsten der Armen zu sehen.

In den Allgemeinen Projektkriterien, in den sektorspezifischen und sektor-übergreifenden Förderkonzepten (z. B. Grundbildung, Ländliche Entwicklung, Frauenförderung) sowie in Länderkonzepten sind Fragen zur Armutsanalyse, zur besseren Beteiligung der Armen, zur nachhaltigen, breitenwirksamen und strukturellen Einwirkung des Projektes auf den Entwicklungsprozeß verstärkt behandelt.

Auch die Methodik der Evaluierung (im Sinne eines beteiligungs-orientierten Lernprozesses) ist mit einigen Partnern und mit Hilfe eines Handbuchs im Berichtszeitraum besonders gefördert worden.

Der Einsatz von „Beratern auf Zeit" für Projekte und Partner der KZE und des Hilfswerks Misereor wurde im Berichtszeitraum mit dem regionalen Schwerpunkt auf die armen afrikanischen Länder hin und mit dem sektoralen Schwerpunkt auf Partnerstrukturförderung (Selbsthilfe-Organisation, Management) in der ländlichen und städtischen Entwicklung hin ausgebaut (zur Zeit 19 Berater und Beraterinnen). Ab 1995 ist der Einsatz eines Beraters für „Direktkooperation vor Ort", für Beratung bei direkter Zusammenarbeit zwischen staatlichen und nicht-staatlichen, kirchlichen Partnerorganisationen vor Ort, vor allem in gemeinsamer Armutsbekämpfung, vorgesehen.

An der Zusammenarbeit zwischen deutschen staatlichen und nicht-staatlichen Organisationen in der „Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe" hat sich die KZE beteiligt. In diesem Zusammenhang hat die KZE gemeinsam mit der GTZ und der EZE durch einen Workshop in 1994 Fortschritte (gemeinsame Ziele, Methoden, Instrumente) bei der o. g. „Direktkooperation vor Ort" erreicht.

3. Projekte in den Entwicklungsländern und Maßnahmen in Deutschland

3.1 Projekte der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe

Im ersten Selbsthilfe-Bericht für den Zeitraum 1989 und 1990 hatte die KZE 738 Projekte (die einen Anteil von 96 % ihrer gesamten Projektförderung der 2 Jahre darstellen) daraufhin ausgewertet, wie hoch in den einzelnen Sektoren der Anteil der Projekte der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe ist. Insgesamt hatte die Auswertung ergeben, daß ein Anteil von mehr als 60 % der gesamten Projektförderung der KZE aus Projekten besteht, an denen die Armen als spezifische „Zielgruppe" in der einen oder anderen, projekt- oder sektorspezifischen Art selbst direkt im Sinne von Selbsthilfe beteiligt sind (unmittelbare Armutsbekämpfung).

In ihren jährlichen Berichten an das BMZ hat die KZE in den vergangenen Jahren die Berichterstattung auch über diesen Anteil der gesamten Projektförderung fortgeführt:

In ihrem „Zusammenfassenden Bericht zum Förderprogramm 1994", der dem BMZ zu einer „Programmbesprechung" am 27. März 1995 vorgelegt wurde, hat die KZE diesen Anteil für das Jahr 1994 in ähnlicher Art und Weise auf ca. 64 % der gesamten Projektförderung (des gesamten Bewilligungsvolumens) 1994 geschätzt.

Diese „Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe" der KZE in 1994 besteht aus 187 Projekten (entspricht ca. 74 % aller 253 Projektbewilligungen 1994) mit einer Gesamtbewilligung von 105 Mio. DM (entspricht ca. 64 % der Gesamtbewilligung von 164,7 Mio. DM 1994).

Beispielhaft für diese „Querschnitts-Kategorie" von Projekten in vielen Sektoren seien folgende Selbsthilfe-Bereiche und Projekte genannt:

Entfaltung wirtschaftlicher Selbsthilfepotentiale:

ProjNr. 115-0/60 ZG 840

Aufbau von ländlichen Sparkassen durch Frauengruppen in der Region Tanghien-Dassouri, Burkina Faso

In diesem sehr armen Land, in dieser Region leben die ländlichen Familien oft ohne die abgewanderten Männer und sind auf kaum ausreichende Ernährung durch Eigenproduktion der Frau in Land- und Gartenbau angewiesen. Wenn solche Frauen ihr Einkommen verbessern wollen, erfahren sie, wie sehr sie von der notwendigen Ausbildung, vom organisierten Sparen, vom Zugang zu Kredit und Beratung und von der Einflußnahme auf diese Rahmenbedingungen ausgeschlossen sind. So haben sich in 31 Dörfern lokale Frauengruppen organisiert und sich zum regionalen Frauenverband ZOOD NOOMA zusammengeschlossen, um ihre Lebensbedingungen zu verbessern. Die Ortskirche hatte sich an Überlegungen dieses Verbandes zur Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Lage beteiligt und unterstützt durch dieses 5jährige Programm die Organisation von 31 dörflichen Spar- und Kreditkassen (in der Verantwortung von Gemeinschaften von je etwa 50 Frauen). Der Frauenverband wird befähigt, die Gründung und die Begleitung und Überwachung der dörflichen Sparkassen selbst zu übernehmen und soweit beizubehalten, wie sie nicht in das formale Finanz- und Bankensystem integriert werden können. Das Projekt organisiert auch professionelle Beratung und Ausbildung von außen. Die Ortskirche baut hierbei auf guten Erfahrungen aus früheren kleineren Projekten auf und wird während der Durchführung mehr und mehr Projektverantwortung dem Frauenverband übertragen. So wird ein Spar- und Kreditpotential von zunächst etwa 1 500 Frauen und Familien und dann weit darüber hinaus unter ganz armen Menschen geschaffen.

ProjNr. 321-79/49 E ZG 778

Frauenförderung im Jambusar Block, Gujarat, Indien

In dem seit 1980 durchgeführten ländlichen Entwicklungsprogramm waren bisher die Frauen zwar an Produktionsmaßnahmen beteiligt, jedoch ohne Zugang zu Ausbildung und ohne Möglichkeit, ihre eigene Arbeits- und Lebenssituation selbst zu verbessern.

Ab 1990 wurden die Frauen als spezifische Zielgruppe verstanden, wurden ihre Probleme analysiert, wurde intensive und vertrauensvolle Beziehung zu ihnen aufgebaut. Dann haben sich die Frauen selbst in 15 „Basisorganisationen" organisiert, ihre Führungskräfte für Fort- und Ausbildung bestimmt. Zur Zeit arbeitet das hieraus entstandene „Programmteam" in 40 Dörfern an der Einkommensverbesserung (Fisch- und Geflügelhaltung); die Frauen erhielten Landnutzungsrechte, Zugang zum Markt und damit mehr Einkommen und wirtschaftliche Unabhängigkeit. Sie organisieren Gesundheitsdienste und Sozialdienste wie „Kinderkrippen" und „Frauenschutz" und nehmen Einfluß auf die Kommunalpolitik.

ProjNr. 234-13/35 D ZG 465

Ländliches Entwicklungsprogramm in der Provinz Pasorapa, Bolivien

1 200 Familien leben in einer unzugänglichen Gebirgsregion in 24 kleineren Weilern praktisch ohne Gesundheitsdienste, Bildung und Vermarktung, am Rande des Existenzminimums. Unterstützt durch die örtliche Pfarrei, hat die Bevölkerung vor einigen Jahren zur Selbsthilfe gegriffen: das Wegenetz wurde verbessert, die Wasserversorgung sichergestellt, „Gemeindegärten" wurden angelegt, die Weiterverarbeitung der lokalen landwirtschaftlichen Produkte und ihre Vermarktung wurde begonnen. Die Hilfe zu dieser Selbsthilfe hat die Lebensbedingungen schon wesentlich verbessert und motiviert zu weiterer Selbsthilfe.

Selbsthilfeorganisation in städtischen Elendsvierteln

ProjNr. 232-1/499 ZG 908

Städtische Entwicklung in den Elendsvierteln des Cono Norte in Lima, Peru

Die Armut der Bewohner der Elendsviertel des sog. Cono Norte ist besonders verursacht durch fehlende Infrastruktur in den Bereichen der Wasserver- und -entsorgung, der Hygiene und Gesundheitsdienste, der Schulbildung, und durch unzureichende Wohn- und Erwerbsmöglichkeiten. Mit dem Projekt wird die Bevölkerung der Elendsviertel zur Selbsthilfe organisiert und motiviert, wird ihr technische und soziale Beratung gegeben, so daß sie in Zusammenarbeit mit anderen lokalen, kommunalen Stellen Verbesserungen in der Infrastruktur und bei den Wohnbedingungen erreicht. Insbesondere werden Konzepte für diese Selbsthilfe-Arbeit als Modelle für die Arbeit öffentlicher und privater Institutionen erarbeitet.

Selbsthilfe bei Ausbildung und Beschäftigung von Straßenkindern

ProjNr. 233-67/33 E ZG 126

Berufliche Ausbildung armer Jugendlicher in Manaus, Brasilien

Wie in allen brasilianischen Städten gibt es auch in Manaus, der Hauptstadt Amazoniens, eine große Zahl sogenannter Straßenkinder (auch Jugendliche), die ohne Familienbindung, ohne Erziehung, Bildung oder Beschäftigung leben und überleben müssen. Sie leben auf der Straße und von der Straße: von Gelegenheitsarbeiten, vom Betteln, von Diebstahl, Raub und Prostitution. Diese Kinder und Jugendlichen, deren Entwicklung über Familien, Schulen, Pfarreien nicht erreicht werden kann, werden durch das Projekt erreicht. Hier organisieren sie sich für ein anderes Leben: Sie erhalten eine einfache, speziell ihrem Bildungs- und Erziehungsstand angepaßte berufliche Ausbildung, erhalten Beschäftigung oder arbeiten in „Gemeinschaftswerkstätten" und erzielen Einkommen. So konnten bisher ca. 300 Kinder und Jugendliche ihr Leben entscheidend verbessern.

Selbsthilfe gegen Vertreibung und Flucht

ProjNr. 139-3/27 Z 7226

Wiederaufbau der im Bürgerkrieg zerstörten Wohnhäuser in der Region Kabgayi/Gitarama in Ruanda

Die im Bürgerkrieg 1994 geflüchtete Bevölkerung der Präfektur Gitarama (etwa 800 000 Menschen, die zu 90 % von Subsistenzlandwirtschaft leben) war Ende 1994 zu etwa 85 % in ihre ländlichen Siedlungen zurückgekehrt. 13 000 Familien standen jedoch vor ihren meist total zerstörten Häusern und wußten nicht wohin. Die Diözese Kabgayi, die Erfahrung und Kompetenz für Entwicklungsarbeit hat, half diesen Menschen, sich in ihren Gemeinden zu „Wohnungsbaugruppen" mit je etwa 20 Familien zu organisieren. Diese Gruppen erhielten technische Beratung durch jeweils einen einheimischen Bautechniker und materielle Hilfe (Material und Facharbeiterlöhne im Wert von 500 DM für eine Basiseinheit von nur 20 qm pro Haus mit Gesamtkosten von 1 500 DM). So konnten diese von erneuter Flucht bedrohten Menschen ihre Häuser in sehr hoher Eigenleistung und sehr schnell wieder reparieren, neu bauen und später ausbauen. Sie selbst beschäftigen hierbei lokale Handwerker und haben dabei gelernt, wie man in demokratischer Weise über die Hilfe an die Hauptbetroffenen entscheidet, wie man sich vor Ort unter den ethnischen Gruppen beim Wiederaufbau versöhnt und friedlich zusammen leben kann, und wie man dazu noch das knappe Holz als traditionellen Baustoff durch Ressourcen-schonende Lehmziegel ersetzt.

Demokratieförderung zugunsten politisch ausgegrenzter Bevölkerungsgruppen

ProjNr. 226-0/210 A Z 7198

Fortführung des Programms zur Verankerung der Bürgerrechte in Kolumbien

Im von Gewalt beherrschten und erschütterten Kolumbien (mit 30 000 Morden jährlich) ist die Mehrheit der Bevölkerung von der tatsächlichen Beteiligung an politischen und gesellschaftlichen Entwicklungsprozessen ausgeschlossen und somit auch machtlos, die „Kultur der Gewalt" in Richtung auf eine „Kultur der Zivilisation", auf eine zivile Gesellschaft hin zu entwickeln. Dies ist die besondere Art der Armut, unter der die Kolumbianer neben den übrigen sozialen Problemen und Ungerechtigkeiten leiden, die den Staat im inneren zerrissen haben.

Bei der Fortführung dieses Programms durch die „Corporación S. O. S. Colombia", einem nationalen Verbund nichtstaatlicher, auch kirchlicher Gruppen, setzen die beiden kirchlichen Zentralstellen für Entwicklungshilfe (EZE und KZE) insgesamt 2 Mio. DM ein, um an der Basis demokratische Institutionen und Strukturen zu entwickeln, die inneren Frieden und Entwicklung bringen können. Die politische Organisation der Bevölkerung wird für eine demokratische und plurale Gesellschaftsordnung gefördert. Führungspersonen für politische, soziale und wirtschaftliche Verbände werden geschult; gesellschaftspolitische und entwicklungspolitische Konzepte und Gesetzentwürfe, sozialpolitische Ergän-

zungen der liberalen Reformpolitik werden erarbeitet und vorgeschlagen; Öffentlichkeitsarbeit und Aktionen für Menschen- und Bürgerrechte ergänzen dieses landesweite, gegenwärtig laufende 2jährige Programm. So wird diese besondere und massive Armut in Kolumbien bekämpft.

Armutsbekämpfung bei ethnischen Minderheiten

ProjNr. 321-79/40 B Z 7164

Rechtshilfe, Verhütung von Bürger- und Menschenrechtsverletzungen unter der Urbevölkerung in den Distrikten Bharuch und Valsad, Gujarat, Indien

Die Ureinwohner, Adivasis, sind in ihrer Stammeskultur den übrigen Kulturen besonders im wirtschaftlichen Wettbewerb und in der Auseinandersetzung um die knappen Ressourcen unterlegen und verlieren ständig Lebensgrundlagen, vor allem ihren Wald, und verelenden oft in der ihnen fremden städtischen Kultur. Dieser Verlust von Ressourcen und Lebensraum wird oft nicht nur durch wirtschaftliche Ausbeutung oder Vertreibung („Umsiedlung") verursacht, sondern auch durch ihre Schutzlosigkeit bei rechtlicher Auseinandersetzung (z. B. bei Wald- und Wasser- und Wohnrechten) und bei Menschenrechtsverletzungen. Die Ortskirche unterstützt die Adivasis in der Entwicklung von Selbstbewußtsein und Selbsthilfe, und in diesem Projekt speziell durch Rechtshilfe und Rechtsaufklärung, die von „Barfuß-Anwälten" und Sozialarbeitern im Milieu der Adivasis praktisch und vor Ort gegeben wird. Solche Fachkräfte werden aus- und weitergebildet; Öffentlichkeitsarbeit und die Führung von Musterprozessen zum Schutz der Interessen der Adivasis ergänzt die Bekämpfung dieser Armut.

ProjNr. 235-9/16 E ZG 669

Integrale Entwicklung der Pai-Tavytera-Indianer im Raum Capitán Badó, Paraguay

Die Existenz dieser etwa 7 000 Indianer ist dadurch gefährdet, daß ihre traditionellen und nur noch rudimentären Ackerbautraditionen bei immer kleiner werdenden Ländereien zum Leben nicht mehr reichen und daß auch das wenige verbliebene Land illegalen Holzfällern und Grundstücksspekulanten zum Opfer fällt. Mit dem Projekt haben die Indianergruppen sich organisiert, ihre Landwirtschaft u. a. durch Diversifizierung verbessert, einen Basisgesundheitsdienst und ihre Interessenvertretung mit eigenen Fachkräften aufgebaut und ihre Existenz als ethnische Minderheit gesichert.

Auch in den Jahren 1991 bis 1993 hat die KZE einen ähnlich hohen Anteil von Projekten mit direkter Beteiligung und Selbsthilfe der Armen unterstützt, so daß Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe auch in der Praxis einen großen Schwerpunkt bildet. Dennoch sind Anstrengungen nötig, um noch mehr Partner zu finden, die den Ärmsten der Armen wirklich nahe stehen und Projektansätze verfolgen, die auch in der Praxis unser gemeinsames Entwicklungsverständnis konsequent umsetzen, daß die Armen selbst, besonders auch die Frauen, fähig sind, fähig werden können, sich selbst zu entwickeln und gerechte Entwicklungschancen zu erstreiten. Noch immer ist das Verständnis weit verbreitet, „für die Armen etwas Gutes zu tun".

3.2 Maßnahmen in Deutschland

Aus der Projektförderung der KZE und des Hilfswerks Misereor, aus der Partnerschaft mit kirchlichen und nicht-kirchlichen Projektträgern und gesellschaftlichen Gruppen in den Entwicklungsländern, aus dieser „Auslandsarbeit" heraus und in Verbindung mit dieser Auslandsarbeit führt das Hilfswerk Misereor eine „Inlandsarbeit" durch, die auch einen wichtigen Beitrag zur Bekämpfung von Armut und Ungerechtigkeit in Afrika, Asien und Lateinamerika darstellt. Ihr Hauptziel ist es, auf das Los der Armen aufmerksam zu machen und ihr „Anwalt" in unserer Gesellschaft zu sein, die Armutsbekämpfung durch Spenden und durch andere Arten der Solidarität in unseren gesellschaftlichen Gruppen, in unseren kirchlichen Gemeinden (z. B. durch die jährliche Fastenaktion Misereor) zu unterstützen.

Diese wichtige „mittelbare" Armutsbekämpfung zielt auch darauf ab, daß unsere Gesellschaft die internationale Verantwortung unseres Landes auch auf die Millionen von Hungernden und Opfern von Gewalt in dieser „Einen Welt" bezieht, daß unsere Handels- und Finanzpolitik, unsere Friedens- und Sicherheitspolitik, unsere Wirtschafts- und Umweltpolitik mehr und mehr eine auch internationale Politik wird, und daß wir die Armen dieser Welt und die Armutsbekämpfung nicht nur der allein wenig wirksamen Entwicklungszusammenarbeit überlassen.

Die KZE hält entwicklungspolitische Kohärenz aller deutschen Politik-Bereiche für eine notwendige Ergänzung der deutschen Entwicklungspolitik im engeren Sinne. Der Bundestag hat in seinem Beschluß vom 10. Mai 1990 darauf hingewiesen, daß „die Industrieländer zur Umgestaltung ihrer Politikbereiche bereit sein müssen, falls diese den eigenständigen Entwicklungsprozeß und den Abbau der Massenarmut in den Ländern der Dritten Welt behindern", und in seinem Beschluß vom 14. Januar 1993 bekräftigt, daß „die Schaffung armutsreduzierender wirtschaftlicher, politischer und gesellschaftlicher Rahmenbedingungen auf internationaler und nationaler Ebene" als eine für den Staat wichtige Form der Armutsbekämpfung angesehen wird. Diese „internationale" Armutsbekämpfung ist noch nicht weit entwickelt. Erst durch sie wird letztlich aber der Politikdialog mit den Regierungen der Entwicklungsländer, werden die zentralen Kriterien für die Zusammenarbeit in den Entwicklungsländern durch eigene Bemühungen glaubwürdig und partnerschaftlich vertretbar. Auch die vom Bundestag in seinem Beschluß vom 10. Mai 1990 um eigene Beiträge zur Armutsbekämpfung aufgerufenen gesellschaftlichen Gruppen wie Gewerkschaften, Bauern, Umweltverbände, Unternehmer und Institutionen aus Wirtschaft, Wissenschaft, Medien usw. könnten durch weitere Erkenntnisse, durch mehr „Vertrauen" in die wirtschaftlichen und politischen Fähigkeiten der Armen sicherlich noch ihre Beiträge zur gemeinsamen Armutsbekämpfung verstärken.

Das Hilfswerk Misereor, in Verbindung mit der KZE, hat zu dieser „internationalen" Armutsbekämpfung im Berichtszeitraum durch eine entwicklungspolitische Bildungs- und Informationsarbeit beigetragen, bei der folgende Themen Bezug zur Armutsbekämpfung haben:

im Jahr 1991:

- Die Rolle der Frau im Entwicklungsprozeß
- Motto der Fastenaktion: „Die Würde des Menschen ist unantastbar."
- Flucht, Armutswanderung und Entwicklung
- AIDS und Armut

im Jahr 1992:

- Umwelt und Entwicklung
- Beteiligung des Hilfswerks an der internationalen Umweltkonfernez UNCED
- Ist eine soziale und zugleich ökologische Entwicklung möglich?

im Jahr 1993:

- Umsetzung der UNCED-Ergebnisse
- Motto der Fastenaktion: „Die Schöpfung bewahren, damit alle Menschen leben können"
- Die Technologie der Armen
- Kampagne für Entschuldung der armen Länder
- Kampagne gegen Kinderprostitution und Kinderarbeit

im Jahr 1994:

- Motto der Fastenaktion: „Liebe die Fremden wie dich selbst"
- Flucht und Migration in Afrika (Armut als eine zentrale Fluchtursache)
- Beteiligung an der Thematik der Weltbevölkerungskonferenz
- Bevölkerungsentwicklung, Armutsbekämpfung und „Ressourcenverantwortung" der Armen
- Rolle der Frau, Familienentwicklung, Familienplanung
- Kampagne für Entschuldung
- Beginn der Beteiligung am Projekt „Zukunftsfähiges Deutschland" (Ressourcenverantwortung des Industrielandes Deutschland)

4. Bisherige Erfahrungen, Ausblick, Vorschläge

In Ziffer 1 „Stellenwert und Strategien" und Ziffer 3.2 „Maßnahmen in Deutschland" hat die KZE besondere Erfahrungen, Probleme und zukünftige Überlegungen zur Armutsbekämpfung im jeweiligen Zusammenhang dargestellt.

Die Überlegungen zur zukünftigen Zusammenarbeit seien hier noch einmal kurz zusammengestellt:

- Die KZE hält es für notwendig, daß mit einem wachsenden und tiefergehenden gemeinsamen Entwicklungsverständnis das Prinzip der Beteiligung der Menschen im Entwicklungsprozeß noch besser in den Konzepten und in der Praxis der staatlichen und nicht-staatlichen Arbeit verwirklicht wird.
- Die KZE begrüßt, daß der Staat der „strukturellen Armutsbekämpfung" mit Einwirkung auf die Rahmenbedingungen mehr „von oben" den Vorrang gibt und daß er damit die Ansätze vor allem der nicht-staatlichen Partner, Armut mehr unmittelbar mit struktureller Wirkung „von unten" zu bekämpfen, ergänzt. Die KZE wird ihren Beitrag zur Armutsbekämpfung weiterhin leisten und wird versuchen, ihn noch wirksamer zu gestalten.
- Die KZE empfiehlt, die Erfahrungen der Armutsbekämpfung, der Beteiligung der Armen, im Ressourcenschutz so anzuwenden, daß mehr „Ressourcenverantwortung" der Armen entwickelt wird.
- Die KZE hält entwicklungspolitische Kohärenz aller deutschen international wirksamen Politikbereiche für notwendig; das kirchliche Hilfswerk Misereor leistet weiterhin seinen Beitrag auch dazu, daß die deutsche Gesellschaft, daß Deutschland sich zu einem „zukunftsfähigen Deutschland" entwickelt, das auch Verantwortung für die Zukunft der Armen in der Welt spürt.

4.14 Arbeiterwohlfahrt

1. Stellenwert und Strategien der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe

Seit über vierzig Jahren trägt die AWO durch engagierte Entwicklungszusammenarbeit in den unterschiedlichsten Regionen der Welt dazu bei, Armut und Unterentwicklung zu bekämpfen. Grundlage aller Aktivitäten ist das Prinzip „Hilfe zur Selbsthilfe", um eine dauerhafte Entwicklung zu ermöglichen. Ziel der Vorhaben ist einerseits die unmittelbare Verbesserung der Lebensbedingungen der Armen, andererseits aber auch die Verbesserung der Voraussetzungen für gesamtgesellschaftliche Veränderungen.

Die AWO verfolgt in ihren Projekten folgende Schwerpunkte:

- Mit Hilfe von Bildungsmaßnahmen versucht die AWO den von Armut und Arbeitslosigkeit Betroffenen Arbeit und damit die Befriedigung existentieller Grundbedürfnisse zu ermöglichen und die Durchsetzung der politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte zu verwirklichen. In diesem Rahmen umfassen die Maßnahmen z. B. den Bau von Kindergärten, Schulen und Ausbildungsbetrieben.
- Zur Sicherung der Ernährungsgrundlage in ländlichen Gebieten werden Aufforstungs-, Trinkwasser- und andere Landwirtschaftsprojekte durchgeführt. Grundlage sind landwirtschaftliche Beratungs- und Anleitungsprogramme, die die Projektteilnehmer bei Produktion und Vermarktung ihrer erwirtschafteten Güter unterstützen sollen.
- Gesundheitsmaßnahmen bilden einen weiteren Schwerpunkt in der Entwicklungsarbeit der AWO, wobei insbesondere der Aspekt der Vorsorge und Prävention im Vordergrund steht.
- Partizipation und Eigenständigkeit der einheimischen Bevölkerung stehen bei allen Maßnahmen im Vordergrund. Die Planung, Durchführung und Kontrolle eines Projekts muß in der Verantwortung der Projektteilnehmer stehen, um eine nachhaltige Wirkung zu erzielen. Gerade durch die Berücksichtigung der Ideen, des Wissens und der Fähigkeiten der Einheimischen wird die Selbstverantwortung gestärkt, denn ohne die vollständige Akzeptanz der teilnehmenden Bevölkerung ist ein langfristiger Erfolg nicht erzielbar.
- Im Rahmen der Armutsbekämpfung versucht die AWO bei der Durchführung ihrer Projekte, benachteiligte Gruppen zu stärken. Dies betrifft insbesondere die Stellung der Frau, die oft die alleinige Last der Überlebenssicherung für Kinder und Familie trägt.

2. Verfahrensregeln, Instrumente und organisatorische Verankerung

Die AWO unterhält weder einen Einsatz- noch Verwaltungsapparat in den jeweiligen Projektländern, noch verfügt sie über ein Netz von Auslandsmitarbeiterinnen. Sie arbeitet dort gezielt mit lokalen, „einheimischen" Partnerorganisationen zusammen. Die AWO stellt ihre Erfahrung zur Verfügung und hilft mit finanziellen Mitteln, Hilfsgütern und Beratung.

Gemeinsame ständige Überprüfung der Ergebnisse und der kontinuierliche Dialog sind deshalb für die AWO Grundlage von auf Partnerschaft beruhender Zusammenarbeit.

Zur Unterstützung dieser Prozesse kooperiert die AWO mit lokalen Fachkräften aus Wissenschaft und Praxis, die vor Ort die NRO beraten und mithelfen, Grundlagen für sachgerechte Entscheidungen zu erarbeiten. Zugleich findet eine wirksame Abstimmung mit den Programmen anderer NROs sowie den von den Regierungen der Projektländer gesetzten Rahmenbedingungen statt.

Bei der 1992 in Madras mit Projektpartnern der AWO durchgeführten Konferenz erfolgte eine kritische Bewertung der Praxis der bisherigen Entwicklungszusammenarbeit, die die AWO veranlaßte, ihre Projektsteuerungs- und Evaluierungskonzepte kritisch zu hinterfragen. Neue Denkmuster und Umsetzungsstrategien wurden entwickelt, die sich nicht ausschließlich auf finanzielle Zusammenarbeit mit Partnern im Süden beziehen.

In diesem Zusammenhang ist auch die Mitwirkung in nationalen und europäischen Netzwerken zu sehen, durch die eine effizientere und wirkungsvollere Einflußnahme auf entwicklungspolitische Entscheidungsprozesse sichergestellt wird.

Durch vermehrte Einbeziehung von AWO-Gliederungen sollen zukünftig AWO-Nord-Süd-Initiativen verstärkt gebündelt werden, mit dem Ziel, die Mitglieder der AWO für die Solidarität mit den Menschen im Süden zu motivieren und ein entwicklungspolitisches Bewußtsein zu erzeugen, das Grundvoraussetzung aller notwendigen Veränderungen ist.

Auf europäischer Ebene kooperiert die AWO schwerpunktmäßig mit dem Internationalen Arbeiter-Hilfswerk SOLIDAR, was sich in einer Anzahl gemeinsamer Entwicklungsprojekte und der Beteiligung an entwicklungspolitischen Öffentlichkeitskampagnen niederschlägt.

3. Projekte (Anzahl und Volumen, Anteil am Gesamtprogramm, sektoral und regionale Schwerpunkte, exemplarische Projektbeispiele

Vorrangiges Ziel aller von der AWO geförderten Projekte und Programme ist die Beseitigung der absoluten Armut. Armutsbekämpfung bedeutet für die AWO vor allem, die strukturellen Gründe der Armut zu erkennen und die Bestrebungen unserer lokalen Partner so zu unterstützen, daß die Ursachen behoben werden.

Insgesamt wurden 1994 18 Projekte mit einem Finanzvolumen von rd. 2 180 000 DM unterstützt. Die AWO erhält zur Durchführung ihrer Programme Zuwendungen des BMZ und der Europäischen Kommission. Darüber hinaus werden kleinere Projekte aus Spenden und Eigenleistungen gefördert.

Der regionale Schwerpunkt bei den Programmen liegt historisch bedingt in Indien. Darüber hinaus werden Programme in Thailand, den Philippinen, Chile, Israel, Uganda, Sudan und Benin unterstützt.

Der sektorale Schwerpunkt der Förderung liegt auf ländlicher Entwicklung, Gesundheitswesen, Frauenförderung und Unterstützung indigener Bevölkerungsgruppen.

Projektbeispiele

Ländliche Entwicklung in Indien

Aus unseren Erfahrungen in Indien wissen wir, daß die Bekämpfung der Armut, die Senkung der Geburtenrate sowie die langfristige Sicherung der Lebensgrundlage innovative Maßnahmen, sowie angemessene und gezielte Investitionen in die Humanressourcen erfordern.

Wegweisend war unser Partner Mahrashtra Arogya Mandal mit der Entwicklung eines Programms zur Landentwicklung in einer Region, in der vor allem die Wassereinzugsbereiche gegen die zunehmende Austrocknung und Bodendegradierung geschützt wurden. Es handelt sich um eine Vielzahl von kleinteiligen innovativen Maßnahmen von der Wassergewinnung bis zur Aufforstung, von Bildungsprogrammen bis zur Gründung von Kooperativen von Landfrauen, die von der Bevölkerung mitentwickelt und mitgetragen wurden. Inzwischen führen, auf der Basis des von MAM mitentwickelten „Watershed Development Programms" viele Gemeinden und private Träger der Entwicklungszusammenarbeit in Maharashtra eine Vielzahl solcher Programme durch, unterstützt durch die indische Regierung, finanziert durch die bilaterale Hilfe der Bundesrepublik Deutschland in Höhe von über 30 Millionen DM.

Förderprogramm für die Nachkommen der Ureinwohner Indiens

Dieses Projekt steht stellvertretend für weitere Programme der AWO, für und mit indigenen Volksgruppen.

Seit 1990 unterstützt die AWO ein Projekt zur Förderung der Sozialstruktur in den Western Ghats, einer Bergkette an der Westküste Indiens im Bundesstaat Maharashtra. Ziel des Projektes ist die Verbesserung der Lebensbedingungen der ausgegrenzten Landbevölkerung, der Adivasis (indische Ureinwohner). Der „Mahadeo Koli Volksstamm" lebt in kleinen zerstreuten Siedlungen in den Bergen des Ambegaon Taluka/Pune Distrikt und betreibt überwiegend Akkerbau. Wanderfeldbau und das Sammeln von Früchten und Honig in den noch verbliebenen Waldgebieten bilden die Existenzgrundlage. Die Bewohner der Western Ghats zählen zu den ärmsten Gruppen der Landbevölkerung, Ursache ist die Zerstörung der ursprünglichen Lebensgrundlage, des Waldes. Die letzten Reste eines dichten Regenwaldes und seiner besonderen Fauna wurden hier 1980 unter Naturschutz gestellt. Daß diese Waldstücke erhalten blieben, ist den Bergbewohnern zu verdanken.

Unmittelbares Projektziel ist die Bekämpfung der Armut durch selbsthilfeorientierte Vorhaben, die sich nach den ökonomischen, ökologischen und sozialen Bedürfnissen der Ureinwohner richten. In enger Zusammenarbeit mit der Bevölkerung wurden zahlreiche Einzelmaßnahmen begonnen, z. B. Aufforstungsprogramme, Feldterrassierung, Trinkwasserprogramme, Gesundheitsfürsorge, Bildungs- und Motivationsprogramme.

Seit Beginn der Projektförderung haben sich die Lebensbedingungen der Ureinwohner deutlich verbessert und die kollektive Selbsthilfe der Dorfgemeinschaften stimmt positiv, daß langfristig das Ziel der Selbstversorgung und Armutsbeseitigung erreicht werden kann.

Innovative Hilfe für Behinderte in Indien

Mit dem Aufbau einer Behinderteneinrichtung für körperbehinderte Kinder und geistig behinderte junge Menschen wurde eine Modelleinrichtung in Südindien geschaffen, die unter der Voraussetzung einer gegebenen Chancenungleichheit durch Behinderung, gezielte Hilfestellung jungen behinderten Menschen gewährt. Ziel der Förderung ist, daß die Kinder

- gesundheitliche, soziale und therapeutische Hilfen erfahren;
- schulische oder sonderschulische Einrichtungen besuchen können;
- gesellschaftlich, d. h. in das ursprüngliche soziale oder in ein neues Umfeld integriert werden.

So wurden neben der Schule für die körperbehinderten Kinder und der Sonderschule für geistig Behinderte berufsbildende Werkstätten eingerichtet, die in Indien neue Fördermöglichkeiten für behinderte Menschen aufzeigen und eine wesentliche Verbesserung der Eingliederungsmöglichkeiten in die Arbeitswelt darstellen. Ziel dieses zentralen Modellversuchs ist, Behinderte zu einer angemessenen, möglichst dauerhaften Tätigkeit zu befähigen. Neben den Ausbildungen im Schneiderhandwerk, Gartenbau, Holz- und Metallverarbeitung wurden Werkstätten zur Herstellung von Gegenständen des tägli-

chen Bedarfs eingerichtet. Zur Sicherstellung dieser pädagogischen und therapeutischen Arbeit führt das Life Help Centre einkommenschaffende Programme durch, denn im Gegensatz zu uns in Deutschland, gibt es in Indien für diese Arbeit mit behinderten Menschen nur geringe öffentliche Zuschüsse.

Auf Grund der erzielten Ergebnisse zur Vorbeugung und Früherkennung von Behinderungen, der sozialtherapeutischen Rehabilitation und Bildungsarbeit, gilt das LHC heute als Modelleinrichtung fortschrittlicher Arbeit mit behinderten jungen Menschen in Tamil Nadu. Diese erfolgreiche Entwicklungsarbeit wurde durch die gute Zusammenarbeit des LHC, der AWO und dem Indien Hilfswerk e. V. in Heinsberg ermöglicht.

Zentrum für sprachbehinderte Kinder in Huechuraba/Santiago de Chile

Seit Beginn des Jahres 1995 fördert die AWO ein Zentrum für sprachbehinderte Kinder aus armen Familien Huechurabas, einer der ärmsten und rückständigsten Gemeinden in Chile. Die offizielle Arbeitslosenquote liegt dort mit 30 % ein Fünffaches über dem nationalen Durchschnitt, und die Gesundheitsversorgung der Bevölkerung ist völlig unzureichend. In Huechuraba kommen annähernd 4 000 Kinder aus armen Familien, von denen ca. 1 400 Anzeichen von Entwicklungsverzögerungen und Kommunikations- und Lernschwierigkeiten aufweisen. Aufgrund dieser Probleme sind die Kinder nicht in der Lage, die Anforderungen der allgemeinen Schulbildung zu erfüllen und fallen somit aus dem Bildungssystem heraus. Eine spätere Reintegration ist fast ausgeschlossen und gesellschaftliche Marginalisierung die Folge. Im ganzen Norden von Santiago gibt es keine spezielle Institution, die sich dieser Kinder mit ihren Problemen annimmt.

Auf Initiative der Gemeindeverwaltung von Huechuraba wurde ein Projektvorschlag entwickelt, der von einer unabhängigen ex-ante Evaluierung positiv bewertet wurde, und durch die AWO bis 1997 gefördert wird. Zielgruppe sind Kinder zwischen drei und acht Jahren aus armen Familien der Gemeinde. Projektziele sind folgende:

- Rehabilitation, Stimulierung und integrierte Förderung sprachbehinderter Kinder;
- Verbesserung der schulischen Leistungen der Zielgruppe und ihrer Lern- und Kommunikationsfähigkeit;
- Entwicklung der Zusammenarbeit mit lokalen Institutionen und Schulen, insbesondere mit im Erziehungswesen tätigen Personen und den Eltern der Kinder, um die Förderung und damit die Zukunftschancen der Kinder zu verbessern;
- Aufbau einer Zusammenarbeit mit Universitäten und anderen Fachinstitutionen mit dem Ziel, die Pilotfunktion des Projektes zu dokumentieren, um sie so auf vergleichbare Rahmenbedingungen übertragen zu können;

Das Zentrum wurde im Frühjahr 1995 fertiggestellt und der Schulbetrieb konnte aufgenommen werden. Das Projekt wird in Zusammenarbeit mit der Gemeindeverwaltung und der unabhängigen Korporation für Gemeindeentwicklung durchgeführt. Im Rahmen des Projektes werden zur Zeit täglich ca. 220 Kinder behandelt.

Unterstützung ländlicher Frauengruppen in der Provinz Nuble/Chile

Seit 1991 unterstützt die AWO ein Frauenprojekt in den Distrikten Diguillin und Quillon, die zu den ärmsten ländlichen Regionen der Provinz Nuble zählen. Über 80 % der Einwohner, die hauptsächlich kleinbäuerlichen Ackerbau betreiben, leben in großer Armut. Die Qualität der Böden in dieser Region ist für Landwirtschaft und Viehzucht geeignet, jedoch kann nur ein Viertel der Anbaufläche bewässert werden. Die Ernährungsgrundlage der Bevölkerung ist daher nicht gesichert. Frauen werden in diesen bäuerlichen Gemeinden stark benachteiligt, ihre Möglichkeiten und ein Großteil ihres wirtschaftlichen Potentials nicht genutzt. Durch Einkommensverbesserung, Stärkung des Selbstbewußtseins und Förderung der Selbstorganisation soll ihr Beitrag zum Überleben der Familien verbessert und bekräftigt werden.

Ziele des Projektes sind:

- Verbesserung der Lebenssituation der Frauen und ihrer Familien;
- Stärkung bzw. Schaffung von Organisationsformen für Landfrauen und der dazu nötigen Grundvoraussetzungen, um soziale, kulturelle und wirtschaftliche Aufgaben eigenständig wahrnehmen zu können;
- Bewußtseinsbildung bei den Partnern und Ehemännern, um ihr von der patriarchalischen Gesellschaft geprägtes Rollenverhalten zu verändern.

Die Partnerorganisation Grupo de Investigaciones Agrarias (GIA) hat in den vergangenen Jahren ein umfassendes Programm entwickelt und durchgeführt. Inzwischen sind 22 Frauengruppen mit über 380 Teilnehmerinnen gegründet worden, die in den jeweiligen Familiengärten Gemüse und Obst anbauen oder Kleintierhaltung betreiben. Der von den Frauen eingebrachte Anteil an den Gesamteinkünften der Familien wurde um mehr als 50 % gesteigert. Im Rahmen eines revolvierenden Kreditprogramms wurden produktionsorientierte Gemeinschaftsprojekte in den Bereichen Schweinezucht, Honigherstellung, Gemüseanbau und Gemüsevermarktung begonnen.

Zahlreiche Ausbildungskurse und Gruppentreffen haben das Fachwissen der Frauen in Anbaumethoden, Bewässerungstechniken, Tierhaltung und Farmmanagement erhöht, wodurch die Ernteergebnisse zwischen 100 und 270 % gesteigert werden konnte. Darüber hinaus wird Bildungsarbeit in bezug auf Frauenfragen betrieben, Fortbildungen unterschiedlichster Art zur Stärkung bzw. Schaffung von Organisationsstrukturen werden angeboten. Damit das Projekt seiner Pilotfunktion gerecht werden kann, wird es über den gesamten Förderzeitraum wissenschaftlich begleitet, um eigene Arbeitsmethoden zu ent-

wickeln, die die Übertragung auf vergleichbare Rahmenbedingungen gewährleisten sollen.

Gesundheitsförderung für Frauen und Kinder in Gujarat/Indien

Die Mitarbeiterinnen des Partners Trust for Reaching the Unreached gehen bei ihrem Ansatz von Gesundheits- und Bildungsarbeit von der Erkenntnis aus, daß die gesellschaftliche, soziale und wirtschaftliche Situation der Frauen und Mädchen Ursache der meisten Krankheiten und frühen Todesfälle ist.

Der Informations- und Bildungsarbeit werden neben dem Aufbau eines umfassenden Gesundheitsdienstes große Bedeutung zugemessen. Gemeinsam mit einer Kinder- und Frauenärztin informieren die Gesundheitshelferinnen die Mütter über vorbeugende Gesundheitsmaßnahmen, über Ernährung und Hygiene, aber auch über die Rolle von Mädchen und Frauen in der indischen Gesellschaft.

Sie machen in ihrer Arbeit daher deutlich, daß viele Mädchen in Indien ihr Leben lang Diskriminierung erfahren und daß Gewalt gegen Frauen kein individuelles Problem, sondern ein gesellschaftliches Problem ist. Bildung von Mädchen und Frauen heißt für sie daher nicht nur Senkung der Analphabetenrate, sondern „enpowerment". Die Frauen in den Slums von Vadodara beginnen, sich gegen die Werte und Normen einer patriarchalischen Gesellschaft zur Wehr zu setzen und ihre Rechte einzuklagen.

Mitarbeiterinnen unserer Partner nahmen an der Weltfrauenkonferenz in Beijing teil. Als Frauen mit einem aktiven Demokratieverständnis versuchen sie, verstärkt Einfluß auf politische Entscheidungsfindungsprozesse zur Überwindung längst überfälliger patriarchalischer Strukturen zu nehmen.

4. Bisherige Erfahrungen

Vor dem Hintergrund des globalen ökonomischen Leistungsgefälles zwischen den Ländern des Nordens und des Südens ist die Bilanz der AWO nach über vierzig Jahren der Entwicklungszusammenarbeit und der Hilfe für die Länder der sogenannten Dritten Welt ernüchternd. Aufgrund der vorherrschenden wirtschaftlichen, politischen, gesellschaftlichen und ökologischen Rahmenbedingungen in den Ländern des Südens bleiben die Erfolge der Projektarbeit auf die direkt Begünstigten beschränkt. Grundsätzliche Veränderungen finden nicht statt.

1,3 Milliarden Arme, darunter zwei Drittel Frauen zeugen dafür, daß die vorherrschenden Wirtschafts- und Entwicklungsmodelle versagt haben und alternative Konzepte, wie in Rio und Kopenhagen diskutiert, auf allen Ebenen (lokal, national, international) umgesetzt werden müssen. Die politischen Verpflichtungen und das Aktionsprogramm des Weltsozialgipfels im März 1995 in Kopenhagen zeigen Konzepte und Instrumente auf, die zu einer entscheidenden Verringerung der globalen Armut beitragen können. Zu den wichtigsten Forderungen zählen für uns:

- Durchsetzung der sozialen, politischen und kulturellen Menschenrechte weltweit
- umfassender Schuldenabbau für die Länder des Südens
- Eintreten für international gültige Sozialklauseln und faire Handelsbedingungen
- Unterstützung der 20:20 Initiative
- Schaffung neuer Finanzierungsinstrumente in Form der vorgeschlagenen Tobin-Tax.

Auf institutioneller Ebene müssen neue Strukturen und Instrumente gefunden werden. Dafür ist eine erhebliche Kompetenzerweiterung und finanzielle Stärkung des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung erforderlich.

Die Koordination der verschiedenen politischen Ressorts im Hinblick auf entwicklungspolitische Ziele müßte deutlich verbessert werden. Dies könnte durch eine Bündelung der Verantwortlichkeiten im BMZ erreicht werden, dessen Kompetenz und Leistungsfähigkeit es zu stärken gilt.

Für die in Rio und Kopenhagen angekündigte Erhöhung des Anteils der Entwicklungshilfe am Bruttosozialprodukt auf 0,7 % muß ein verbindlicher zeitlicher Rahmen gesetzt werden. Der Anteil der Mittel zur Armutsbekämpfung in der Dritten Welt durch Hilfe zur Selbsthilfe sollte erheblich aufgestockt werden. Notwendig ist auch eine Erhöhung der Zuwendungen für Öffentlichkeits- und Informationsarbeit der NROs, wenn sie ihrer Multiplikatorenrolle gerecht werden sollen. Die Leistungen für Mittel- und Osteuropa müssen zusätzlich zur bisherigen Entwicklungshilfe aufgebracht werden und nicht weiterhin zu einem beträchtlichen Teil zu Lasten des Südens gehen.

Zwischen Regierung und NRO sollte der im Vorbereitungsprozeß zum Weltsozialgipfel begonnene Dialog fortgesetzt und intensiviert werden. Wünschenswert wären auch regelmäßige NRO-Gespräche mit der BMZ-Leitung zu entwicklungspolitischen Grundsatzfragen.

4.15 Deutscher Caritasverband

1. Überblick über Ziele und Arbeitsbereiche

Für die internationalen Hilfen des Deutschen Caritasverbandes (DCV) gelten die gleichen Ziele wie für die gesamte Arbeit der Caritas: die Linderung von Not, die ganzheitliche Entwicklung des Menschen und die Förderung sozialer Gerechtigkeit. Caritas international hilft aus ihrer christlichen Verantwortung heraus Menschen, die durch Katastrophen und Notsituationen in ihrer Existenz bedroht sind, damit sie ihre Notlage dauerhaft selbst bewältigen können. Im Rahmen der weltweiten Hilfen der katholischen Kirche Deutschlands nimmt der DCV schwerpunktmäßig Aufgaben der Not- und Katastrophenhilfe wahr. Hierfür hat die Deutsche Bischofskonferenz dem DCV 1967 die Federführung innerhalb der katholischen Hilfswerke übertragen.

Caritas international umfaßt die Bereiche Not- und Katastrophenhilfe und Sozialstrukturhilfe mit folgenden Aufgabenbereichen:

- Überlebenshilfen: Sicherung der Grundbedürfnisse wie Nahrung, Wasser, Unterkunft und Gesundheit; Schutz vor und Beistand bei Verfolgung. Die Caritas hilft in und nach Naturkatastrophen und in den von Menschen verursachten Katastrophen wie Kriegen, sozialen Konflikten, durch Umweltzerstörung ausgelösten Katastrophen und in großer wirtschaftlicher Not.
- Rehabilitationshilfen: Maßnahmen zur Wiederherstellung tragfähiger Lebensgrundlagen. Wo immer dies möglich ist, sollen die Hilfen dazu beitragen, die Lebensbedingungen gegenüber der Situation vor der Katastrophe zu verbessern. Die Caritas bemüht sich, Vorsorge für künftige Katastrophen zu treffen und zur Vermeidung von Katastrophen beizutragen.
- Entwicklungsorientierte Programme: Hilfe zum Aufbau von Strukturen der Sozialarbeit und der sozialen Sicherung in den Ländern der Dritten Welt und Osteuropas. Dies beinhaltet auch die Entwicklung und Förderung haupt- und ehrenamtlicher sozialer Arbeit. Zielgruppen dieser Hilfe sind Kinder und Jugendliche, Frauen, Familien, alte und behinderte Menschen und gefährdete Menschen wie Straffällige, Suchtkranke oder Angehörige sozialer Randgruppen.

  Caritas international bemüht sich, der deutschen Öffentlichkeit Ausmaß und Ursachen existenzieller Notlagen von Kriegen, Krisen und Katastrophen bewußt zu machen. Sie versteht sich in Deutschland als Anwalt derer, denen ihre Hilfe gilt. Sie will so dazu beitragen, daß die gesellschaftlichen Kräfte in Deutschland ihrer Verantwortung gegenüber jenen gerecht werden, deren Leben durch Not und Katastrophen bedroht ist. Wo Ansätze hierzu bestehen, bemüht sich Caritas international, die weltweite Begegnung zwischen Menschen zu fördern.

2. Grundsätze der internationalen Hilfe

Die Hilfe der Caritas gilt dem ganzen Menschen mit all seinen physischen, psychischen, geistig-religiösen und sozialen Bedürfnissen. Sie beinhaltet Beistand und Pflege, Förderung und Vorsorge. Sie erfolgt durch finanzielle Unterstützung, durch Sachleistungen und Fachberatung.

Die Hilfen erfolgen unabhängig von Rasse, Religion und politischer Zugehörigkeit. Häufig hilft die Caritas in Gesellschaften, die durch gewaltsam ausgetragene ethnische Konflikte oder durch Bürgerkriege gespalten sind. Die Caritas steht auf der Seite der Opfer dieser Auseinandersetzungen. Sie hilft häufig in Ländern, in denen Angehörige verschiedener Religionsgemeinschaften zusammenleben. Die Hilfe ist so zu gestalten, daß der Friede zwischen den Religionsgemeinschaften nicht gefährdet und, wo immer möglich, die Zusammenarbeit zwischen Vertretern verschiedener Religionsgemeinschaften gefördert wird.

Potentiale zur Selbsthilfe stärken

Caritas international achtet und fördert die vorhandenen Möglichkeiten zur Selbsthilfe. Menschen in den verschiedensten Notlagen sind nicht einfach nur „hilflos", sie verfügen in unterschiedlichem Maße über ein Potential, sich selbst zu helfen. Überlebende von Naturkatastrophen sind in der Regel für einige Zeit gezwungen, ihr Überleben selbst zu sichern, bevor überhaupt Helfer sie erreichen. Flüchtlinge organisieren mit großem Kraftaufwand ihre Flucht und tragen unter den schwierigen Bedingungen der Flucht Sorge für abhängige Personen. Es ist ein Erfordernis der Humanität, die Würde der Menschen in Not zu wahren, ihr Potential zur Selbsthilfe zu stärken und sie durch Hilfe nicht zu entmündigen. Hilfe, die nicht entmündigt, nützt die vorhandenen Möglichkeiten, die Betroffenen an der Planung und Durchführung der Projekte zu beteiligen. Dies ist gleichzeitig oft eine Bedingung für den Erfolg der Hilfe: Eine Auswahl von Begünstigten nach Bedürftigkeitskriterien und die Verteilung von Hilfen gemäß dieser Kriterien ist häufig nur möglich, wenn Vertreter der Betroffenen die Organisierung der Hilfen zu ihrer eigenen Sache machen. Die aktive Beteiligung der Notleidenden an der Planung und Durchführung der Hilfen erleichtert auch den Wiederaufbau nach Abschluß der Nothilfephase. Die Rückkehr zur Normalität ist nur möglich, wenn die Selbsthilfe-

potentiale mobilisiert werden, über die die Betroffenen verfügen.

Eigenverantwortlichkeit der Partner respektieren

Die Durchführung der Hilfen erfolgt grundsätzlich durch lokale Partner. Partner des Deutschen Caritasverbandes sind nationale oder regionale Caritasverbände, Diözesen und ihre sozialen Einrichtungen, Kongregationen, kirchliche Verbände, nichtstaatliche Träger und Selbsthilfeorganisationen. Caritas international respektiert die Eigenverantwortlichkeit dieser Partner und bemüht sich, diese zu fördern. Das Partnerprinzip ist grundlegend für die weltweiten Hilfen der Caritas. Eine lokale Partnerorganisation ist weit mehr mit den lokalen Bedingungen vor Ort vertraut, als es eine ausländische Organisation je sein könnte. Sie kann Kontakt zu den Menschen in Not herstellen, spricht deren Sprache und hat mit ihnen den gleichen kulturellen Hintergrund. Der lokale Partner wird auch noch dann vor Ort präsent sein, wenn die Phase der Nothilfen abgeschlossen ist. Projekte, für die ein lokaler Partner die Verantwortung trägt, bieten daher eher als von außen initiierte Programme die Gewähr, daß sie eine langfristige Entwicklung fördern. Das Prinzip des Vorrangs der Eigenverantwortlichkeit lokaler Partner entspricht dem Subsidiaritätsprinzip. Die Hilfen sollen jeweils von den Einheiten getragen werden, die den Menschen in Not am nächsten stehen und nur dann von übergeordneten Instanzen oder auswärtigen Organisationen übernommen werden, wenn eine Hilfe anders nicht möglich ist.

Wer das Prinzip der Partnerorientierung ernst nimmt, muß anerkennen, daß es Situationen gibt, in denen sich der lokale Partner aus ihm wichtigen Gründen gegen Hilfen entscheidet, die Vertretern auswärtiger Organisationen als vorrangig erscheinen. Es ist in der Regel dann zwecklos, Hilfen „interventionistisch" am Partner vorbei zu organisieren. Ohne die Unterstützung durch einen lokalen Partner, der sich mit dem Programm identifiziert, kann die Hilfe durch auswärtige Organisationen nur selten langfristig Erfolg haben.

3. Not- und Katastrophenhilfe

Schwerpunkt der Arbeit von Caritas international ist die Not- und Katastrophenhilfe. Meist treffen Kriege, politische Konflikte und Naturkatastrophen nicht alle Menschen gleich: Die Verwundbarkeit der Armen und Benachteiligten in einer Gesellschaft ist weit größer als die ihrer bessergestellten Mitglieder. Nicht selten sind besonders verwundbare Gruppen in kurzer Folge mehreren Katastrophen ausgesetzt: Krieg, Unterdrückung oder existentielle Not zwingen sie zur Flucht, sie sind gezwungen, in dicht besiedeltem, wenig fruchtbarem oder ökologisch labilem Gebiet ihr Leben neu zu beginnen und sind so erneut besonders verwundbar für Katastrophen. Es sind die Menschen mit der größten Verwundbarkeit, denen Caritas international vorrangig hilft, da sie weniger als andere Opfer der Katastrophe die Möglichkeit haben, ohne fremde Hilfe ihr Überleben zu sichern und zu einem menschenwürdigen Leben zurückzufinden.

Katastrophenhilfe beginnt nicht erst, wenn eine Katastrophe eingetreten ist; Katastrophenhilfe sollte die Chancen der Vorbeugung nutzen, das heißt Maßnahmen ergreifen, die Katastrophen verhindern oder doch wenigstens deren Auswirkungen abschwächen. Jede strukturelle Verbesserung für Arme und Benachteiligte ist auch Katastrophenvorsorge, da sie die Verwundbarkeit der potentiellen Opfer von Katastrophen mindert.

Wenn ein Naturereignis mit katastrophalen Folgen eingetreten ist, oder menschliches Handeln zur Katastrophe wurde, hat die Sicherung des Überlebens Vorrang vor anderen Zielen. Die Rehabilitation kann beginnen, sobald das Überleben der Betroffenen durch ihre Selbsthilfe und Hilfen von außen gesichert ist und sobald die lähmende Wirkung der Traumatisierung überwunden wurde. Die Arten der Hilfen in der Phase der Rehabilitation können je nach Katastrophe und je nach betroffener Gruppe sehr unterschiedlich sein:

- Hilfen zum Wiederbeginn der landwirtschaftlichen Produktion durch z. B. Saatgut, landwirtschaftliche Geräte, Entsalzung überschwemmter Felder; Nahrungsmittel für eine Übergangszeit, um zu verhindern, daß die Betroffenen in andere Regionen abwandern und ihre Felder vernachlässigen müssen;
- Ersatz zerstörter Ausrüstungen für Fischer und Handwerker, Hilfen zur Erschließung neuer Einkommensquellen;
- Hilfen beim Wiederaufbau von Häusern in Selbsthilfe;
- Hilfen bei der Rückkehr oder Neuansiedlung von Flüchtlingen, sobald die politischen Verhältnisse dies zulassen.
- Bildungsangebote für Kinder und Erwachsene; Ausbildungsprogramme für Flüchtlinge sind ein Schwerpunkt der Nothilfe der Caritas, um Voraussetzungen für die eigenverantwortliche Gestaltung der Zukunft zu schaffen.

In der Regel zielt die Rehabilitationshilfe nicht einfach darauf, den Zustand vor der Katastrophe wiederherzustellen. Der Neubeginn eröffnet Chancen, alte Strukturen zu überwinden. Der Wiederaufbau kann in einer Gemeinschaft zu Formen der Zusammenarbeit führen, die vor der Katastrophe unbekannt waren. Er kann zu Formen der Solidarität führen, die über Familiengrenzen hinausgehen und somit auch jene einbeziehen, die unabhängig von Katastrophen der Hilfe der Gemeinschaft bedürfen: Waisen, behinderte, kranke und alte Menschen.

4. Sozialstrukturhilfe

Ziel der Sozialstrukturhilfe von Caritas international ist es, zum Aufbau von Strukturen der Sozialarbeit und von Systemen sozialer Sicherung beizutragen.

Die Sozialstrukturhilfe der Caritas hat folgende Schwerpunkte:

- Die Kinder- und Jugendhilfe, vorrangig Programme der offenen Kinder- und Jugendarbeit, vorschulische und außerschulische Ausbildung und Weiterbildung, Kindertagesstätten, Kindergärten, Programme zur Förderung von Kindern, die Kinderarbeit leisten müssen, nicht-formale Berufsausbildung für Jugendliche, Programme mit Straßenkindern und Straßenjugendlichen, Projekte und Programme mit behinderten und gefährdeten Kindern und Jugendlichen;
- Förderung von Frauenvereinigungen, Aus- und Fortbildung und einkommensschaffende Maßnahmen, die die ökonomische Situation von Mädchen und Frauen und ihren sozialen Status verbessern;
- die medizinische, berufliche und soziale Rehabilitation von behinderten Menschen, um so ihrer gesellschaftlichen Mißachtung und Diskriminierung entgegenzuwirken, zu einer Veränderung des Bewußtseins der Gesellschaft ihnen gegenüber und zu ihrer Integration beizutragen;
- Aufbau von Strukturen der Hilfe für alte Menschen, die aufgrund von Industrialisierung, Verstädterung und Modernisierung oder den Folgen großer Flüchtlingsbewegungen nicht mehr im Kreis ihrer (Groß-)Familie versorgt werden können;
- Programme der Entgiftung und der sozialen Integration von Alkohol- und Drogenabhängigen;
- Programme für an AIDS Erkrankte, um die sozialen Folgen von AIDS-Epidemien zu mildern und den Gesellschaften bei der Betreuung von AIDS-Opfern zu helfen;
- Gemeinwesenarbeit, d. h. Programme und Projekte, die die integrierte soziale Entwicklung von Gemeinschaften durch gezielte Förderung des Gemeinschaftsbewußtseins und von Selbsthilfeinitiativen anstreben.

Alle diese Ansätze gelten marginalisierten Gruppen, worunter nicht zwangsläufig zahlenmäßig kleine Randgruppen zu verstehen sind. Marginalisierte Gruppen oder Bevölkerungsteile können in Entwicklungsländern die Mehrheit der Bevölkerung darstellen. Sie leben unter der „Armutsgrenze", d. h. sie sind zu arm, um auch nur die dringlichsten Bedürfnisse zu decken. Diese marginalisierten Gruppen sind häufig auch Zielgruppen der Not- und Katastrophenhilfe, da sie bei Katastrophen besonders verwundbar sind.

Selbsthilfe freier Träger

Sozialstrukturhilfe unterscheidet sich von der Sozialhilfe, da sie nicht vorrangig darauf abzielt, eine aktuelle Notlage zu mildern, sondern langfristig eine Verbesserung der ökonomischen Situation und der gesellschaftlichen Stellung marginaler Gruppen und damit sozialen Wandel bewirken will. Wie die Not- und Katastrophenhilfe ist daher Sozialstrukturhilfe auf die Zusammenarbeit mit örtlich verankerten Partnern angewiesen, die zusammen mit Vertretern der marginalen Gruppen Träger des sozialen Wandels sind. Sozialstrukturhilfe kann nie „interventionistisch" erfolgen, da sozialer Wandel nur in einem langfristigen Prozeß möglich ist. Sozialstrukturhilfe ist nur dort möglich, wo der Wille zur Selbsthilfe vorhanden ist, der dann durch Unterstützung von außen gestärkt werden kann. Die Sozialstrukturhilfe fördert lokale Initiativen von Gruppen, Verbänden, Vereinen und Gemeinden, die soziale Arbeit in ihren Ländern leisten. Ziel der Sozialstrukturhilfe ist nicht der Wohlfahrtsstaat als Träger aller sozialen Maßnahmen, sondern die Selbsthilfe freier Träger in Gesellschaft und Kirche. Insbesondere in Mittel- und Osteuropa unterstützt die Sozialstrukturhilfe den Dialog ihrer Partner mit den politisch Verantwortlichen der jeweiligen Länder zur Ausgestaltung des Systems der sozialen Sicherung.

In Verfolgung dieses Ziels unterstützt die Sozialstrukturhilfe neben Projekten und Programmen für benachteiligte Zielgruppen auch Organisationen, die Träger sozialer Arbeit sind. Denn in vielen Fällen wird die Planung und Durchführung von Programmen erst möglich, wenn die nötigen institutionellen Voraussetzungen geschaffen sind. Schwerpunkt dieser Hilfen zur Organisationsentwicklung sind Caritasverbände und Fachverbände, zu denen ein langfristiges Verhältnis der Partnerschaft besteht. Die Förderung erfolgt durch Beratung und finanzielle Zuwendung.

Qualifizierte Fachkräfte, qualifizierte Beratung

Sozialarbeit bedarf qualifizierter Fachkräfte. Dies gilt sowohl für hauptberuflich Tätige als auch für ehrenamtliche Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen. Die Hilfe zum Aufbau von Strukturen, die Aus- und Fortbildung in den sozialen Berufen ermöglichen, ist ein wesentlicher Teil der Sozialstrukturhilfe. Die einheimischen Partnerorganisationen sind Träger der Ausbildungsprogramme. Bei der Aus- und Fortbildung strebt die Sozialstrukturhilfe angepaßte Lösungen innerhalb der jeweiligen Region an; die Förderung einer Ausbildung außerhalb der Zielländer oder -regionen stellt den Ausnahmefall dar. In der Zusammenarbeit mit Partnern in Mittel- und Osteuropa sind auch Austauschprogramme von Bedeutung. Hierdurch fördert die Caritas die Begegnung zwischen Gemeinden, Initiativen und Verbänden in Deutschland und in Ländern Mittel- und Osteuropas.

Caritas international kann Programme der Sozialstrukturhilfe nur kompetent unterstützen und begleiten, wenn sie über Fachwissen zur Arbeit mit Randgruppen und zu den spezifischen Fragen einzelner Arbeitsfelder verfügt. Die Zusammenarbeit mit den Fachreferaten und den Fachverbänden des Deutschen Caritasverbandes ist notwendig, sowohl bei der Beratung der Projektpartner, bei der Entwicklung von Konzepten und Programmen wie auch bei der Auswahl von Fachleuten für spezifische Beratungseinsätze. Dieser Austausch von Konzepten und Erfahrungen setzt eine Anpassung bei uns erprobter und fachlich anerkannter Konzepte an die Bedingun-

gen in anderen Kulturen, unter anderen wirtschaftlichen und politischen Bedingungen voraus.

Systeme sozialer Sicherung

Die Sozialstrukturhilfe bemüht sich, das Selbsthilfepotential der Zielgruppen zu fördern; in der Vergangenheit standen Programme für Menschen im Vordergrund, die über ein – wenn auch beschränktes – Selbsthilfepotential verfügten. Die Arbeitserfahrungen haben gezeigt, daß es Zielgruppen gibt, die auf Dauer zur Selbsthilfe nicht in der Lage sind. Dies sind chronisch Kranke, behinderte Menschen ohne Rehabilitationschancen, Witwen ohne Eigenerwerbsfähigkeit, schwerbehinderte sowie unversorgte alte Menschen. Programme der Sozialstrukturhilfe und insbesondere der Gemeinwesenarbeit können diesen Menschen beistehen durch den Aufbau kleiner Systeme sozialer Sicherung, durch die die Gemeinschaft auch für jene nicht selbsthilfefähigen Menschen Verantwortung übernimmt, deren Leben nicht durch das Engagement ihrer Familien gesichert ist.

5. Erfahrungsbewertung

Die Bundestagsbeschlüsse vom Mai 1990 und Januar 1993 hat der Deutsche Caritasverband mit großem Interesse zur Kenntnis genommen. Er fühlt sich durch die Ausführungen der Beschlüsse in seiner bisherigen Arbeit bestätigt und bestärkt, auch in Zukunft im Rahmen der von ihm geförderten Projekte und Programme zum sozialen Wandel in den Gesellschaften der Entwicklungsländer beizutragen.

Die natürlichen Partner des Deutschen Caritasverbandes sind die jeweiligen nationalen Caritasverbände in der Dritten Welt. Erfahrungsgemäß lassen sich Programme der Sozialstrukturhilfe vor allem mit solchen Partnerverbänden durchführen, die einen starken Selbsthilfewillen zeigen und in ihren Programmen umzusetzen versuchen. Hier ist schon bei der Antragstellung bzw. bei den Verhandlungen über den Antrag zu beobachten, daß relativ hohe einheimische Eigenbeteiligungen vorgesehen sind und ein beteiligungsorientierter Ansatz die Projektkonzeption bestimmt. Wo dies nicht der Fall ist, lassen sich zwar Projekte der assistentiellen Nothilfe durchführen, weiterreichende sozio-strukturelle Ansätze bleiben jedoch meist aus.

Selbsthilfewille und Selbsthilfekompetenz fördert der Deutsche Caritasverband durch Teilverlagerung von Entscheidungen zu den Partnerverbänden bzw. Projektträgern. Eine steigende Anzahl von Partnerverbänden erhält Globalzuschüsse (Block Grants bzw. Fonds délégués); eine Reihe von Programmen enthält Investitionsmaßnahmen, die die wirtschaftliche Selbständigkeit des Projektträgers fördern und seine Kapazität zur autonomen Übernahme des Programms steigern. Das BMZ ist dankenswerterweise bei der Bewilligung solcher Projektkomponenten entgegenkommend.

6. Vorschläge zur Beseitigung von Hindernissen

Der Deutsche Caritasverband ist in der glücklichen Lage, ein ausreichendes Spendenaufkommen zu haben, um Programme der Sozialstrukturhilfe in Entwicklungsländern, sofern sie ein bestimmtes Volumen nicht überschreiten, aus Eigenmitteln finanzieren zu können. Des weiteren besteht die Möglichkeit, Programme anzufinanzieren, die zu einem späteren Zeitpunkt in öffentliche Zuwendung überführt werden. Diese flexible Handhabung – je nach Projekterfordernissen – hat sich als sehr günstig erwiesen.

Um mit unseren Projektträgern einheitlich Verfahren der Projektdurchführung und der Mittelverwendung vereinbaren zu können, wäre es wünschenswert, wenn weitere administrative Vereinfachungen eingeführt werden könnten. Hierzu zwei Vorschläge:

- Wegfall der Jährlichkeit. Bewilligung der Zuwendung auf drei bis vier Jahre, Ausgabefrequenz nach Projekterfordernissen, nicht nach Kalenderdaten.
- Weitergehende gegenseitige Deckungsfähigkeit von Kostenplanpositionen; bei bewährten Projektträgern z. B. bis 50 %.

Selbsthilfe gedeiht – unserer Erfahrung zufolge – dort am besten, wo möglichst wenig administrative Hindernisse sind. Leider gibt es in vielen Entwicklungsländern eine Unzahl von einheimischen bürokratischen Hindernissen. Der Selbsthilfewille von Projektpartnern sollte nicht dadurch überfordert werden, daß zusätzlich zu den einheimischen Hindernissen auch noch durch den ausländischen Zuwendungsgeber Hürden aufgebaut werden.

7. Geleistete Hilfen 1994

Das Gesamtvolumen der geleisteten Hilfe betrug 1994 120 Mio. DM mit Schwerpunkt auf Überlebens- und Rehabilitationshilfe (80 Mio. DM). Zahlreiche Maßnahmen setzten bei ihrer Durchführung Selbsthilfeaktivitäten voraus.

Die Projekte der Sozialstrukturhilfe mit Schwerpunkt auf Selbsthilfemaßnahmen waren wie folgt verteilt:

Kontinent	Projekte	Volumen Mio. DM	Schwerpunkte Land	Projekte	Volumen Mio. DM
Afrika	104	8,3	Senegal	3	1,5
			Sierra Leone	6	0,9
			Ägypten	12	0,7
Amerika	117	7,9	Mexiko	3	1,2
			Kolumbien	18	0,9
			Peru	14	0,8
			Brasilien	26	1,6
			Bolivien	16	1,4
			Chile	7	4,4
Asien	83	4,0	Pakistan	12	0,4
			Indien	30	2,0
			China	11	0,8
Europa	69	10,0	Rumänien	21	1,6
			Polen	16	6,2
			Rußland	9	1,0
Gesamt	373	30,2			

4.16 Deutscher Genossenschafts- und Raiffeisenverband

1. Vorbemerkung

In ihrer internationalen Arbeit hat die deutsche Genossenschaftsorganisation dem DGRV als ihrem nationalen Dachverband insbesondere die Aufgabe gestellt, in den Entwicklungsländern und neuerdings auch in den mittel- und osteuropäischen Reformstaaten, den Aufbau bzw. die Restrukturierung genossenschaftlicher Systeme und deren Rahmenbedingungen zu stärken bzw. zu fördern.

Die konzeptionelle Grundausrichtung der Fördermaßnahmen des DGRV ist unverändert geblieben, wenn auch aufgrund der eigenen Projekterfahrungen und -entwicklungen, der Erfahrungen anderer Institutionen sowie der sich weiter verändernden Rahmenbedingungen zusätzliche Aspekte berücksichtigt werden müssen.

Die Situation in den Entwicklungsländern ist weiterhin gekennzeichnet durch

- einen hohen Anteil armer Bevölkerungsschichten
- Landflucht
- fehlenden Zugang zu Ressourcen und zu Märkten, insbesondere zu Krediten
- fehlende Ausbildung, vor allem für Frauen und Mädchen sowie
- soziale und ökonomische Abhängigkeiten.

Dies führt dazu, daß große Teile der Bevölkerung, vor allem Frauen und Jugendliche, sozial und wirtschaftlich marginalisiert sind.

Entwicklung wird verstanden als ein dynamischer, sozialer und ökonomischer Umwandlungsprozeß, der – neben dem wirtschaftlichen Bereich – wegen der Interaktion zwischen wirtschaftlichen und gesamtgesellschaftlichen Strukturen auch den kulturellen, politischen, sozialen, institutionellen und ökologischen Bereich direkt oder indirekt erfaßt.

Entwicklung ist ein endogener Prozeß, dessen elementare Basis die Eigeninitiative ist, d. h. sie beruht im wesentlichen auf den Aktivitäten der Privatwirtschaft und impliziert, daß alle Träger und Begünstigte des Prozesses sind. Dabei muß die Rolle der Frauen besonders hervorgehoben werden, die in vielen Ländern nicht nur die soziale, sondern auch die wirtschaftliche Verantwortung überproportional tragen. Entwicklung setzt die binnenwirtschaftliche Integration, also die Schaffung von dezentralen Märkten voraus, zu denen keine Marktzutrittsbarrieren bestehen.

Wenn es das Oberziel von „Entwicklung" ist, die materiellen und immateriellen Lebensbedingungen der gesamten Bevölkerung unter Erhaltung der natürlichen Umwelt zu verbessern, dann bedeutet dies gleichzeitig, daß die gesamte Bevölkerung die Chance erhalten muß, neben der politischen Mitwirkung auch am gemeinsam erarbeiteten materiellen Wohlstand teilzuhaben. Dies bedeutet, daß Armutsreduzierung bzw. -bekämpfung Teil von so verstandener Entwicklung ist. Wesentliche Voraussetzung für die Beseitigung der Armut, insbesondere in ländlichen Räumen und städtischen Randgebieten, ist die Eröffnung der Chance zur Schaffung von selbständigen Einkommen, d. h. die Armen müssen auf der Grundlage ihrer eigenen Ressourcen ihre Situation verbessern. Armut in städtischen Randgebieten ist auch das Spiegelbild der Armut in ländlichen Regionen.

In einer offenen pluralistischen Gesellschaft, in der die freie Entscheidung die Grundlage für möglichst viele selbständige Existenzen bildet, sind Wirtschafts-, Gesellschafts- und Sozialordnung eng miteinander verzahnt. Je mehr Selbständigkeit in einer Gesellschaft möglich ist, um so größer ist auch die Chance der individuellen Selbstentfaltung. Dies bedeutet, daß die strukturbildende Fähigkeit von Klein- und Kleinstbetrieben gefördert werden muß und daß die Möglichkeiten für die Selbständigkeit als Unternehmer oder als selbstbestimmter Arbeitnehmer gestärkt werden müssen. Arme verfügen über ein erhebliches produktives Potential, das es durch die Förderung von selbsthilfeorientierten Ansätzen zu mobilisieren gilt. Dabei ist die Eigeninitiative der einzelnen, die sich zu Gruppen zusammenschließen, die Grundlage für eine systematische Selbsthilfeförderung von außen. Vielfach können erst durch Zusammenschlüsse Marktzugangsbarrieren überwunden oder Countervailing Power aufgebaut werden.

Der Staat bzw. die Regierung eines Landes beeinflussen über die von ihnen gesetzten Rahmenbedingungen den Gang der Entwicklung. Mit der ordnungspolitischen Grundsatzentscheidung und seiner Strukturpolitik schafft der Staat den Rahmen, innerhalb dessen der Wirtschaftsprozeß abläuft. Marktprozesse müssen jedoch durch die staatliche Rahmenordnung bewußt begrenzt und beeinflußt werden, damit einzelwirtschaftliches, auf Eigennutz basierendes Handeln auf den Märkten nicht die Handlungsfreiheit der anderen unerlaubt einschränkt.

Eine Veränderung der Rahmenbedingungen zugunsten der Förderung von entwicklungspolitischen Zielgruppen stößt noch immer vielfach auf die ‚vested interests' der politischen und wirtschaftlichen Eliten auf lokaler und nationaler Ebene. Die insbesondere in Lateinamerika verbreitete Diskussion über Privatisierung muß sehr kritisch gesehen werden. Privatisierung darf nicht dazu führen, daß sich der Staat mit Hinweis auf fragwürdige politische Modelle seiner Verantwortung entzieht, ohne die grundlegende Basis für organisierte Selbsthilfe der ärmeren Bevölkerungsteile zu schaffen.

Der Aufbau marktwirtschaftlicher Systeme darf nicht in einem ordnungspolitischen Vakuum stattfinden; die Einführung der sozialen Marktwirtschaft bei uns hatte schließlich auch den Hintergrund, die durch den freien Marktprozeß induzierten Verwerfungen sowohl politisch als auch ökonomisch abzufedern.

Für die Entwicklungsländer bedeutet dies konkret, daß Privatinitiativen gefördert werden müssen, damit einzelne auch die Chance haben, unter veränderten Marktbedingungen zu überleben.

Gerade bei der entwicklungspolitisch relevanten Zielgruppe ist es deshalb notwendig, daß über organisierte Selbsthilfe Einzelpersonen überhaupt die Chance erhalten, sich eigenständig wirtschaftlich zu betätigen, um so ihre Armutssituation zu überwinden. Das Konzept der Bundesregierung legt hier die Grundlage für eine zielgruppenorientierte Vorgehensweise.

2. Konzeptionelle Grundlagen der entwicklungspolitischen Arbeit des DGRV

Genossenschaftliche Ansätze werden in vielen Ländern wieder als Alternative gesehen, nachdem die negativen Auswirkungen einer Instrumentalisierung durch den Staat und der ideologischen Überfrachtung erkannt wurden; heute werden in vielen Entwicklungsländern Genossenschaften wieder als Selbsthilfeorganisation (SHO) gesehen, deren organisatorische und institutionelle Anpassung an die jeweiligen Gegebenheiten der einzelnen Länder und Kulturen möglich ist. Deshalb muß davor gewarnt werden, europäische Modelle einfach auf Entwicklungsländer zu übertragen; kulturelle, wirtschaftliche und soziale Dimensionen sind in den verschiedenen Ländern zu unterschiedlich.

Organisierte Selbsthilfe ist keine deutsche oder europäische „Erfindung"; in allen Kulturen der Erde finden sich traditionelle Selbsthilfeorganisationen, die bis heute das Rückgrat der Existenz vieler Menschen darstellen. Im Entwicklungs- und Wachstumsprozeß der einzelnen Ökonomien und Gesellschaften können Genossenschaften als marktverbindende Institutionen eine wichtige Rolle einnehmen.

Dahinter steht das Konzept der Teilhabe aller an Entstehung und Verwendung des Sozialprodukts und des Aufbaus von lokalen und regionalen Wirtschaftskreisläufen. Diese basieren auch auf der Mobilisierung des lokalen Sparpotentials und seiner lokalen Nutzung.

Privatwirtschaftliche Entwicklung ist abhängig von der Ressourcenausstattung, vom Zugang zu Märkten, insbesondere vom Zugang zu Kredit- und Finanzdienstleistungen zur Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen und damit von Einkommen. Deshalb haben bei der Förderung der Privatwirtschaft einkommenschaffende Aktivitäten eine Schlüsselfunktion insbesondere für die Entwicklung allgemein und für die Armutsbekämpfung.

Oberziel der entwicklungspolitischen Aktivitäten des DGRV ist, einen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung der einzelnen Länder zu leisten, um die materiellen und immateriellen Lebensbedingungen der Bevölkerung zu verbessern und damit die Reduzierung der Armut sowie die eigenständige Entfaltung der Produktivkräfte zur Versorgung der gesamten Gesellschaft zu erreichen und zur individuellen Teilhabe an der Wertschöpfung beizutragen.

Ziel ist die Stärkung und der Aufbau von leistungsfähigen mitgliederorientierten Genossenschaften.

Zielgruppen sind die bereits in informalen vorgenossenschaftlichen und formalen genossenschaftlichen Selbsthilfeorganisationen organisierten Männer und Frauen (Bauern, Handwerker usw.) im formellen wie informellen Bereich in städtischen und in ländlichen Gebieten sowie diejenigen, die einen genossenschaftlichen Zusammenschluß wollen. Dabei wollen wir kein europäisches Modell übertragen, aber die Systemelemente zur Diskussion stellen und Erfahrungen mit einbringen.

Der vom DGRV verfolgte Systemansatz setzt voraus, daß das institutionelle Gleichgewicht durch überzogene externe Fördermaßnahmen zugunsten einzelner Genossenschaften vermieden werden muß. Dies könnte zu einer Entsolidarisierung innerhalb des Systems führen und Eigeninitiative verhindern.

Eine Voraussetzung für die Erreichung des Entwicklungszieles ist, daß die einzelne Genossenschaft (Kreditgenossenschaften etc.) überhaupt betriebswirtschaftlich in der Lage ist, als Unternehmen/Bank diesen Auftrag zu erfüllen. Hier setzt unsere systematische Selbsthilfeförderung an. Insofern ist Genossenschaftsförderung Teil der Förderung von subsidiären Strukturen der Privatwirtschaft in Entwicklungsländern. Selbsthilfeförderung geht vorrangig über das Ziel der Förderung der Privatwirtschaft nämlich Einkommensschaffung hinaus; sie beinhaltet auch Ausbildung und Organisationsberatung sowie Stärkung der Selbstverwaltung als Voraussetzung für eigenständige Existenzen.

Unser Ansatz ist zwar auf einzelne Genossenschaften bzw. deren Mitglieder gerichtet, aber auch durch die Stärkung von Verbundsystemen soll ein organisches Gleichgewicht innerhalb der genossenschaftlichen Systeme i. S. des Subsidiaritätsprinzips erzielt werden, bei dem auch kleinere und noch schwächere Genossenschaften von den Möglichkeiten der größeren bzw. übergeordneten Einheiten profitieren. D. h. es geht hier nicht nur um Institution Building, sondern auch um Systems Building.

Auch die kleinste Genossenschaft muß als Unternehmen oder als Bank leistungsfähig sein, um ihren Auftrag erfüllen zu können.

Dazu gehört eine entsprechende wirtschaftliche Ausrichtung und innere Organisation, eine qualifizierte Führung bzw. gut ausgebildete Mitarbeiter und auch entsprechende Rahmenbedingungen, die erst den Freiraum für genossenschaftliches Handeln schaffen.

Bei unseren Projekten fördern wir vorrangig

- den Aufbau von Ausbildungssystemen mit Elementen der dualen Ausbildung

- den Aufbau von Prüfungssystemen in Zusammenarbeit mit den Bankenaufsichtsbehörden und Zentralbanken
- die Beratung der Genossenschaften auch in ihrem Verhältnis zu ihren Mitgliedern (Handwerksförderung) in ländlichen und städtischen Gebieten und
- Beeinflussung der Rahmenbedingungen (Bankenaufsicht, Bankengesetz, staatliche Genossenschaftsbehörden).

Derartige Ansätze verfolgt der DGRV derzeit in Argentinien, Bolivien, Costa Rica, Ecuador, Uruguay und teilweise in Peru. Gleichzeitig ist der DGRV in weiteren Ländern Lateinamerikas mit Spezialberatungen durch Kurzzeitexperten (genossenschaftliche Prüfung und Ausbildung) engagiert, ohne permanente Projektmitarbeiter dort eingesetzt zu haben. Gleichzeitig bietet der DGRV in Zusammenarbeit mit anderen internationalen Institutionen (Weltbank, Interamerikanische Entwicklungsbank, Centro de Estudios Monetarios de America Latina/CEMLA) bei Fachveranstaltungen z. B. zur Frage der Einbindung genossenschaftlicher Kreditinstitute in die nationalen Bankenaufsichtssysteme ein Forum für projektübergreifende Fortbildung und Diskussionen. Hierbei geht es auch um Fragen der rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen, z. B. Gesetze, Erlasse der Bankenaufsichtsbehörden, Schutz der Sparer, Prüfungssysteme usw.

Nur wenn es gelingt, bei der Bevölkerung Systemvertrauen zu induzieren, ist ein nachhaltiges Engagement jedes einzelnen in Selbsthilfeorganisationen zu erwarten. Hierbei spielen sichere und abschätzbare Rahmenbedingungen eine entscheidende Rolle. Gleichzeitig muß das Vertrauen in die eigenen Institutionen durch Ausbildung und Information gestärkt werden.

Gerade die genossenschaftliche Prüfung, die auch die Prüfung der Geschäftsführung einschließt, kann das Problem der internen Kontrolle der Genossenschaften überwinden helfen. In Genossenschaften als selbstverwaltete demokratische Organisationen ist es von besonderer Bedeutung, daß die Mitglieder überhaupt in der Lage sind, im Rahmen ihrer Kontrollaufgabe die eigene Geschäftsführung zu beaufsichtigen. Genossenschaftliche Prüfung kann diese demokratische Funktion der Mitglieder fachlich und sachlich ergänzen und dadurch erst das Vertrauen in die eigene Institution verbessern.

Am Beispiel unserer Projekte in Lateinamerika soll unser Ansatz in Ecuador kurz dargestellt werden:

Seit 1987 führt der Deutsche Genossenschafts- und Raiffeisenverband e. V. (DGRV) das Projekt „Genossenschafts- und Selbsthilfeförderung Ecuador" durch. Wie in allen lateinamerikanischen Ländern bestanden relativ viele lokale Genossenschaften unterschiedlicher Ausrichtung, die jedoch erhebliche Probleme sowohl im administrativen als auch im finanziellen Bereich hatten.

Dem DGRV ging es von Anbeginn darum, die Mitglieder und potentiellen Mitglieder der Genossenschaften stärker im Sinne von Selbsthilfe und Partizipation einzubinden. Dies führte dazu, daß der Projektansatz schrittweise von einer Partnerförderung des Verbandes hin zu einer Systemförderung der lokalen Genossenschaften und Selbsthilfeinitiativen führte.

Dem DGRV ist es gelungen, die genossenschaftlichen Strukturen in Ecuador zu dezentralisieren und als Verbundunternehmen mehr und mehr in die Verantwortung der Genossenschaften und ihrer Mitglieder selbst zu überführen. Diese Form des Zusammenschlusses verschiedener von den Spar- und Kreditgenossenschaften getragenen Dienstleistungseinheiten ermöglicht eine abgestimmte Trennung der politisch-repräsentativen Arbeit des Dachverbandes FECOAC und den im geschäftlichen Bereich selbständig im Markt tätigen Einheiten des Verbundsystems.

Aus der ehemaligen Prüfungsabteilung des Verbandes entstand eine rechtlich und wirtschaftlich selbständige Prüfungsgesellschaft (AUDICOOP), die den Spar- und Kreditgenossenschaften die – nach den Gesetzen vorgeschriebene – externe Prüfung anbietet.

Die ursprünglich beim Verband angesiedelte Ausbildungsabteilung führt als Bildungsinstitut (CEDECOOP) Seminare und Veranstaltungen durch, an denen jährlich rund 1 300 Mitarbeiter und Organmitglieder praxisorientierte Fort- und Weiterbildung erfahren. Besonders hervorzuheben ist der hohe Eigenfinanzierungsanteil der Genossenschaften bei den durchgeführten Maßnahmen.

Die Beratungs- und Betreuungsaufgaben der Mitglieder werden zusammengefaßt in einer genossenschaftlichen Unternehmensberatung (CONSULCOOP), durch die zukünftig auch die dem Sektor zufließenden Mittel internationaler Organisationen kanalisiert werden sollen. Aus dem Angebot eines einfachen Buchhaltungssystems hat sich heute ein genossenschaftliches EDV-Software-Unternehmen (SYSTECOOP) entwickelt, das den Spar- und Kreditgenossenschaften ein angepaßtes Konzept zur Modernisierung der notwendigen betriebswirtschaftlich rationellen Verarbeitung buchhalterischer Aufgaben zur Verfügung stellt.

Mit der ländlichen Förderstiftung FUDECOOP erreicht die Arbeit des DGRV kleine Spar- und Kreditgenossenschaften und andere genossenschaftliche Selbsthilfegruppen im ländlichen Raum, denen aufgrund ihrer Mitgliederstruktur (insbesondere auch Frauen und Jugendliche) und aufgrund ihrer entwicklungspolitischen Bedeutung eine umfassende Beratung zuteil wird.

Nach Auslagerung der Dienstleistungen verbleiben beim Dachverband neben der Integrationsfunktion des Verbundsystems die Aufgabenbereiche Repräsentation und Interessenvertretung sowie Information und Kommunikation.

Zusätzlich werden speziell 14 Kreditgenossenschaften der Klein- und Kleinstunternehmer (CACPES) durch gezielte Beratungs- und Ausbildungsmaßnahmen bis hin zu der Beratung bei der Vergabe von Produktionskrediten gefördert.

Vom DGRV wurde Ende 1992 ein Kreditfonds eingerichtet, um die Vergabe von Produktivkrediten an kleine und mittlere Unternehmen zu verbessern. Der Kreditfonds dient als Refinanzierungsmöglichkeit von Betriebsmittel- und Investitionskrediten, wobei die Spar- und Kreditgenossenschaften zur Ergänzung ihrer selbst mobilisierten Spareinlagen Fondsmittel für Kredite an Bauern und Handwerker zur Refinanzierung erhalten. Die Handhabung der Produktivkredite bei den Genossenschaften wurde durch Praktika und Ausbildung der Kreditsachbearbeiter verbessert.

Derzeit nehmen 20 Genossenschaften am Kreditfonds teil, die Rückzahlungsquote beträgt 100 %. Die Substanzerhaltung bzw. -ausweitung des Fonds konnte durch marktorientierte Zinsen erreicht werden. Der Fonds soll mit den Aufgaben Refinanzierung bzw. Liquiditätsausgleich in eine Zentralkasse ausgebaut werden.

Um dem Ziel der Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Spar- und Kreditgenossenschaften gerecht werden zu können, ergibt sich die Notwendigkeit der Zusammenarbeit mit staatlichen Kontroll- und Aufsichtsorganen für Genossenschaften in Ecuador sowie der Bankenaufsichtsbehörde. Im März 1995 hat der DGRV mit dem für Genossenschaften zuständigen Sozialministerium einen Kooperationsvertrag abgeschlossen, der das Ziel hat, das Genossenschaftsgesetz zu reformieren. Die gemeinsam mit dem Ministerium und Vertretern relevanter Institutionen aus Ecuador eingerichtete Arbeitsgruppe hat dem Minister den ersten Gesetzesvorschlag überreicht, der von den genossenschaftlichen Organisationen vorab diskutiert wurde.

Die Zusammenarbeit mit der staatlichen Bankenaufsichtsbehörde besteht in Fragen der Prüfungsanforderungen und deren erforderlichen Anpassungen, Beratung in Fachfragen oder bei der Einführung von Register- und Kontrollverfahren sowie bei Veranstaltungen im Schulungs- und Fortbildungsbereich.

Mit dem im Rahmen des Projektes integrierten Programm „Handwerkliche Ausbildung von Jugendlichen aus ländlichen Gebieten" konnten bisher über 50 Jugendliche, darunter auch Mädchen, in einer zweieinhalb- bzw. dreijährigen Phase zu Handwerkern ausgebildet werden. Mit diesem Sonderprogramm, für das der DGRV in den vergangenen Jahren erhebliche Eigenmittel aufbrachte und das seit 1994 vom BMZ mitfinanziert wird, soll jungen Menschen aus ländlichen Gebieten eine berufliche Perspektive bzw. Existenzgrundlage gegeben werden. Zusätzliche Seminare und Unterrichtseinheiten zielen darauf ab, die jungen Menschen auf eine spätere selbständige Berufsausübung in ihrer Heimatregion vorzubereiten. Der praktische Teil der Ausbildung findet in verschiedenen Betrieben statt.

Verbunden mit dem Abschluß der Ausbildung ist die Hilfestellung bei der Rückkehr und der beruflichen Etablierung der Programmteilnehmer in ihren Heimatregionen über den vom DGRV initiierten Kreditfonds bzw. die Sonderkreditgewährung durch am Ort bestehende Spar- und Kreditgenossenschaften. Noch in diesem Jahr sollen durch Existenzgründungsdarlehen eine Autoreparaturwerkstatt sowie zwei Schreinerwerkstätten auf dem Land eingerichtet und dadurch die beruflichen und privaten Existenzgrundlagen der Programmabsolventen unterstützt werden.

In Bolivien sowie in Costa Rica wurden ebenfalls genossenschaftliche Prüfungsgesellschaften ins Leben gerufen, die in enger Anlehnung an die Vorgaben der Bankenaufsichtsbehörde die einzelnen Genossenschaften prüfen und beraten, um die Solvenz der Genossenschaften zu festigen und den Mitgliedern Sicherheit zu bieten.

Das bestehende Beratungs- und Ausbildungssystem wurde um regionale Komponenten erweitert. In der Region Santa Cruz in Bolivien haben die Genossenschaften durch erhebliche finanzielle Eigenbeiträge mit dazu beitragen, daß die vorhandenen Ausbildungselemente sich erstmals am dualen System orientieren. Das bolivianische Erziehungsministerium hat den Ausbildungsgang nicht nur anerkannt, sondern will prüfen, ob der Ansatz auch in anderen Sektoren eingeführt werden kann.

3. Bewertung

Der DGRV sieht seine entwicklungspolitischen Aktivitäten als Teil der Entwicklungspolitik der Bundesregierung. Deshalb sind die konzeptionellen Vorgaben des BMZ und des Bundestages als Richtschnur besonders wichtig bei der Konzipierung eigener Ansätze.

Insgesamt sieht der DGRV seinen strukturellen Ansatz als Teil der Armutsbekämpfung durch Förderung von Selbsthilfeorganisationen und der Privatwirtschaft. Dabei ist die Koordination mit anderen Institutionen und Organisationen, welche ebenfalls die Privatwirtschaft fördern, unabdingbar.

Die beim DGRV zuständige Abteilung für Internationale Beziehungen verfügt über Mitarbeiter, die – neben ihrer Tätigkeit in genossenschaftlichen Banken und Unternehmen – selbst mehrere Jahre als Entwicklungshelfer des DED bzw. als Auslandsmitarbeiter der GTZ in Entwicklungsländern tätig waren.

Die Förderung der organisierten Selbsthilfe mit dem Ziel der Armutsreduzierung muß Veränderungen der Sozialstruktur des jeweiligen Landes verfolgen. Nur wenn es gelingt, daß Bauern und Handwerker, Frauen und Jugendliche über Teilhabe und Mitentscheidung in ihrem unmittelbaren Umfeld durch Selbstorganisation Veränderungen induzieren, die über organisierte Vernetzung einen Breiteneffekt bewirken, kann die ökonomische und soziale Lage nachhaltig und dauerhaft verändert bzw. verbessert werden. Deshalb wird auch weiterhin der Systemansatz verfolgt, der sowohl die exogenen als auch die endogenen Rahmenbedingungen für genossenschaftliche Selbsthilfeorganisationen verbessert.

Die vom BMZ eingeleiteten Initiativen der Selbsthilfeförderung und die geschaffenen Grundlagen durch spezielle Konzeptionen ist für die entwicklungspolitische Arbeit des DGRV sehr hilfreich. Erst dadurch ist es möglich, mit anderen Institutionen abgestimmt vorzugehen. Die bei verschiedenen

Anlässen initiierten Arbeitsgruppen und Ländergespräche sollten unbedingt weiterentwickelt und intensiviert werden.

Als ein erhebliches Problem bei der Selbsthilfeförderung stellt sich immer wieder die schwierige Koordination mit anderen internationalen Organisationen dar. So kommt es gerade bei der Selbsthilfeförderung vor, daß andere Geber durch Überförderung einzelner Gruppen Selbsthilfeansätze im Keim ersticken. Die Entstehung von immer neuen NGOs in vielen Ländern kann vor dem sozialen und kulturellen Hintergrund vieler Gesellschaften zu einem neuen Klientelismus führen, der nur neue Abhängigkeiten, aber keine nachhaltig neuen Strukturen induziert bzw. dauerhaft existierende Selbsthilfeorganisationen fördert.

Die Förderung von Selbsthilfeorganisationen ist originäre Strukturförderung, denn nur dadurch kann von der Basis aus die Grundlage für eigenständiges Handeln der Menschen in ihrer Umwelt geschaffen werden. Nur so kann die gesellschaftliche und wirtschaftliche Struktur in den Entwicklungsländern zugunsten der breiten Bevölkerungsmehrheit, insbesondere durch Einschränkung der Marginalisierung, geändert werden. Deshalb muß versucht werden, durch Politikdialog und Politikberatung, die Rahmenbedingungen zugunsten der entwicklungspolitischen Zielgruppen und deren eigenständigen Organisationen zu verbessern. Hier ergeben sich für die bundesdeutsche Entwicklungszusammenarbeit Chancen aus der Pluralität staatlicher und nicht-staatlicher Institutionen, die ihre jeweiligen Erfahrungen in ein Gesamtkonzept einbringen können.

4.17 Deutscher Volkshochschulverband

Im März 1991 hatten wir durch unsere Ausführungen zur „Armutsbekämpfung in der Dritten Welt durch Hilfe zur Selbsthilfe. Konzeptionen, Grundsätze, Strategien und Projekte" zum 1. Selbsthilfebericht an den Deutschen Bundestag beigetragen. Wir hatten dort ausführlich unsere Leitlinien dargelegt und ausgewählte Projektbeispiele zur Armutsbekämpfung und Hilfe zur Selbsthilfe beschrieben und analysiert. Dieser Text baut darauf auf, legt den Kontext unserer Projektarbeit als Erwachsenenbildung innerhalb der Sozialstrukturförderung dar und diskutiert die sich entwickelnde Projektpraxis übergreifend an thematischen Schwerpunkten.

1. Stellenwert und Ansätze

Alle Projekte des IIZ/DVV und seiner Partner wirken im Bildungsbereich, spezifischer in der Erwachsenenbildung (EB). Konzeptionell und praktisch werden

- die orientierende und qualifizierende Funktion der EB als Teil lebenslangen Lernens
- die emanzipatorische Bedeutung der EB für die gesellschaftliche und individuelle Entwicklung
- die historisch und kulturell bedingten Ziele, Formen und Methoden der EB
- die fachlichen Zielsetzungen und partizipatorischen Arbeitsansätze
- die inhaltlich begründeten Partnerschaften und die kooperativen Verfahren in der praktischen Zusammenarbeit
- die letztlich moralisch begründete Solidarität mit den Entwicklungsbestrebungen der Völker des Südens, zugleich aber auch Entwicklungszusammenarbeit (EZ) als weltweite Zukunftssicherung

betont. Strukturbildende Veränderungsprozesse setzen Betroffene und Beteiligte voraus, die entsprechend motiviert und qualifiziert, dauerhaft und wiederkehrend die ihnen gestellten Aufgaben übernehmen und gestalten. Da Erwachsene Träger dieser Entwicklungsprozesse sind, kommt der EB eine herausragende Rolle zu.

2. Arbeitsformen, Inhalte und Verfahren

Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe ist in allen Prozessen, die wir unterstützen, und in allen Projekten, die wir fördern, von großer Relevanz. Sie kann mittelbar oder unmittelbar angestrebt bzw. wirksam werden, entsprechend der regional sehr unterschiedlichen Voraussetzungen und Anforderungen in den Partnerländern und sozialen Kontexten, auf die das IIZ/DVV mit methodischer, inhaltlicher und organisatorischer Vielfalt eingeht. Zusammenfassend lassen sich folgende Schwerpunkte und Aufgabenbereiche im Hinblick auf Armutsbekämpfung und Selbsthilfe benennen:

- Basisarbeit in ländlichen und städtischen Gebieten unter besonderer Berücksichtigung ihrer jeweiligen Produktions-, Absatz- und Erwerbsformen sowie der Aufbau von kooperativen Arbeitsgruppen
- Förderung beruflicher und beschäftigungsorientierter Aus- und Fortbildung mit dem Ziel der Einkommensförderung
- Förderung abschlußbezogener Weiterbildung und darauf gerichteter Prüfungen im Hinblick auf qualifizierte Abschlüsse und Arbeitsplatzangebote
- Gemeinwesenentwicklung als integrierter Erwachsenenbildungsansatz bezogen auf Familie, Gesundheit, Landwirtschaft, Handwerk, Kleingewerbe und Kultur
- Förderung von Frauenbildung und Sensibilisierung für Geschlechterdiskriminierung
- Umweltbildung zur Entfaltung sozial- und umweltverträglicher Entwicklungsperspektiven
- Friedens- und Menschenrechtserziehung als Beitrag zu Konfliktlösungen und zu sozialer Gerechtigkeit.

In der Umsetzung werden vor allem folgende Verfahren und Arbeitsweisen wirksam:

- Aus- und Fortbildung von Erwachsenenbildnern auf unterer, mittlerer und höherer Ebene mit multiplikatorischen Funktionen
- Entwicklung, Produktion, Verteilung und Anwendung von gedruckten und audio-visuellen Lehr- und Lernmaterialien zur Unterstützung der EB-Praxis
- Forschung und Evaluierung zur Vorbereitung, Begleitung und Auswertung
- Stärkung der institutionellen und materiellen Infrastruktur der Partnerorganisationen, einschließlich der Begleitung von Prozessen der Organisationsentwicklung und Fortbildung
- Dialog und Erfahrungsaustausch zwischen Erwachsenenbildnern auf lokaler, nationaler und regionaler Ebene.

Vom Selbstverständnis her sieht sich das IIZ/DVV nicht als Geberorganisation, sondern als fachlicher Partner aus der EB für die EZ, der seine Erfahrungen und Ressourcen in gemeinsame Vorhaben einbringt, gleichberechtigt an ihnen teilnimmt sowie stets auch von dem Wissen und den Erfahrungen seiner Partner lernt.

3. Projekte und Maßnahmen

In den Ländern und Regionen Afrikas, Asiens, Lateinamerikas, Mittel- und Osteuropas fördert das IIZ/DVV Projekte

- mit einer oder mehreren Partnerorganisationen
- mit nationalen, regionalen und lokalen Einrichtungen
- mit staatlichen Trägern, universitären Institutionen und NRO
- mit oder ohne Projektbüro und Personalpräsenz.

Die am häufigsten vertretenen Partner des IIZ/DVV sind engagierte Nicht-Regierungsorganisationen (NRO) und Fachverbände, da sie – ohne die bedeutende Rolle der staatlichen Institutionen zu verkennen – am ehesten in der Lage sind, eine problembezogene, entwicklungsorientierte EB und die Partizipation der Betroffenen zu gewährleisten.

3.1 Anzahl und Volumen

Bei einem Gesamtfinanzrahmen von etwa 17 Millionen DM fördert das IIZ/DVV zur Zeit etwa 30 Projekte. Davon haben etwa 15 ein durchschnittliches Mittelvolumen von etwa 700 000 bis 1 Mio. DM; dazu gehören insbesondere die mit eigenen Projektbüros und die Zusammenarbeit mit den kontinental operierenden Erwachsenenbildungsverbänden. Etwa 15 Vorhaben haben jeweils ein Projektvolumen von bis zu 100 000 DM. Schließlich werden drei sektorale Projekte – Ausbildung der Ausbilder, Information und Kommunikation, Entwicklungspolitische Bildungsarbeit– durchgeführt.

Aus den weiter unten folgenden Projektbeispielen wird deutlich, daß die Arbeit des IIZ/DVV sich auf eine entwicklungsorientierte Erwachsenenbildung richtet, die mittel- oder unmittelbar sowohl Armutsbekämpfung als auch Hilfe zur Selbsthilfe zum Ziel hat, aber auch eine sich gegenseitig stützende Wirkung und Vernetzung mit weitergehenden Zielen der EB und EZ erzeugt.

3.2 Sektorale und regionale Schwerpunkte

3.2.1 Neuvorhaben

Die politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Veränderungen in der Welt, vor allem ausgelöst durch den Zusammenbruch der Sowjetunion und des Ostblocks, haben weitreichende Entwicklungen auch in Ländern Afrikas, Asiens und Lateinamerikas in Gang gesetzt. In diesem Prozeß kommt der Erwachsenenbildung wegen ihrer orientierenden und qualifizierenden Funktion als Teil lebenslangen Lernens große Bedeutung zu. Mit den Neuvorhaben konzentrieren wir uns daher weitgehend auf Länder, in denen diese gesellschaftlichen Veränderungen, bedingt durch einen politischen Neubeginn, durch die Erwachsenenbildung eine unterstützende Wirkung erhalten muß. Mit diesen Neuvorhaben in Äthiopien und Eritrea, Angola und Guatemala wird in der zweiten Jahreshälfte 1995 begonnen werden können. 1996 ist vorgesehen, die Zusammenarbeit mit Partnern in der Erwachsenenbildung in Südafrika in einem Länderprogramm neu zu beginnen; zugleich wird die Zusammenarbeit mit Vietnam mit einem IIZ/DVV-Projektbüro aufgenommen werden.

3.2.2 Fortführungsvorhaben

Sie wurden zum Teil schon in den 80er Jahren begonnen und in den Ländern

- Ghana, Lesotho, Madagaskar, Uganda, Sierra Leone, Burundi für Afrika;
- Bolivien, Kolumbien, Chile, Mexiko, in einem Sonderprogramm Argentinien und Nicaragua für Lateinamerika;
- Indien, Philippinen für Asien;
- Polen, Ungarn, Rußland, Estland, Lettland, Litauen, Ukraine, Kasachstan, Rumänien, Bulgarien, Tschechische und Slovakische Republik für Mittel- und Osteuropa

fortgesetzt werden.

Im Sektorprogramm „Aus- und Fortbildung" werden die weitreichenden Stipendienprogramme in etwa 10 afrikanischen Ländern zur Ausbildung von Erwachsenenbildnern sowie Pilotmaßnahmen in u. a. Guinea, Senegal, Kenia, Libanon, Palästina und Slowenien fortgeführt.

Bedeutungsvoll bleibt für das IIZ/DVV die Zusammenarbeit mit den Regionalorganisationen der Erwachsenenbildung in Asien/Asiatisch-Südpazifisches Büro für Erwachsenenbildung (ASPBAE), Afrika/Afrikanischer Verband für Erwachsenenbildung und Alphabetisierung (AALAE) und in Lateinamerika/Lateinamerikanischer Rat für Erwachsenenbildung (CEAAL), um den Dialog und Erfahrungsaustausch zwischen Erwachsenenbildnern auf lokaler, nationaler und regionaler Ebene zu vertiefen und für die Projektarbeit übergreifend zu nutzen.

Die Erfahrungen in der Projektarbeit werden wir weiterhin noch verstärkt auch in unseren Materialien zur Information und Kommunikation über Erwachsenenbildung und Entwicklung veröffentlichen. Neben unserer regelmäßig in englischer, französischer und spanischer Sprache erscheinenden Zeitschrift wird dies in einer Vielzahl themenspezifischer Broschüren, Berichte, Beiheften und anderen Publikationen geschehen, die in höherer Auflage gezielt projektbegleitend und -übergreifend produziert und den Partnern zur Verfügung gestellt werden.

Weiterhin werden die Projekte zu den internationalen Fachkontakten und der entwicklungspolitischen Bildungsarbeit fortgesetzt.

3.3 Projektbeispiele und Erfahrungen

An dieser Stelle soll eine Auswahl unter thematisch besonders wichtig erscheinenden Gesichtspunkten vorgenommen werden. Es sind andere Beispiele als im Bericht von 1991, wo wir uns auf

- Beratung und ländliche Erwachsenenbildung in Madagaskar
- Frauengruppen des Verbandes für Volksbildung in Sierra Leone

- Rehabilitierung von Erwachsenenbildungsstrukturen in Uganda
- Kulturelle Erwachsenenbildung von Seva Mandir in Indien
- Einkommens- und produktionsorientierte Erwachsenenbildung in Kolumbien

konzentriert hatten.

3.3.1 Ökologische Erkenntnisse, Umweltbildung und Alltagshandeln

Das Thema Umwelt und Natur hat unwiderruflich Eingang in die Entwicklungsarbeit gefunden. Doch ist dieser Trend keineswegs nur deshalb so erfolgreich, weil sich hiermit wirkungsvollere Wege der Armutsbekämpfung auftun. Eine sich ausbreitende Akzeptanz von Umweltschutz hat auch mit dem Phänomen zu tun, daß er zunehmend als Umwelt-Management vermarktet wird, und damit auf der Linie des Nord-Süd-Transfers von Wissen und Technologie verbleibt und letztendlich privilegierte Lebensstile im Norden und die Ressourcenzufuhr für die Industrieländer sichern soll. Die Gefahr des Umwelt-Managements liegt darin, daß es die physischen Prozesse betont, während damit verbundene sozio-kulturelle Phänomene und Probleme höchstens als zu berücksichtigende Faktoren auftauchen. Andererseits ist offenkundig, daß Verarmungsprozessen nicht begegnet werden kann ohne Berücksichtigung von gesellschaftlichen Fragen wie dem ungleichen Zugang zu und dem Verbrauch von Ressourcen, und dies aus lokaler wie aus globaler Sicht.

Eine auf unmittelbare Relevanz zielende EB hat zu berücksichtigen, daß die Verarmung keineswegs alleiniger ursächlicher Faktor für Umweltschädigungen ist, aber zur Störung ökologischer Kreisläufe beiträgt und damit Existenzbedrohungen verschärft.

Deshalb muß eine ökologisch-sensibilisierte, entwicklungsorientierte EB bei den Menschen beginnen. Partizipative Methoden müssen es den Teilnehmenden ermöglichen, traditionelles Wissen über ihre Umwelt zu erforschen, zu diskutieren und mit aktuellen ökologischen und gesellschaftlichen Informationen abzugleichen. Darauf aufbauend ist eigenes sozial- und umweltverträgliches Alltagshandeln und Strategien zur Begegnung der von außen wirkenden Existenzbedrohungen zu entwickeln. Tatsache ist leider, daß Umweltbildung in diesem Sinne fast überall noch in den Anfängen steckt und eher als Workshopthema denn als Handlungsorientierung funktioniert. Dies gilt, obwohl bereits Umweltfragen von vielen Partnerorganisationen des IIZ/DVV in Afrika, Asien, Lateinamerika und Mittel- und Osteuropa aufgegriffen werden, ob als umweltbezogene Vorhaben charakterisiert oder eher in integrierter Form verknüpft mit anderen Überlebensfragen. Dazu drei Beispiele:

Das IIZ/DVV-Projekt in Lesotho hat in der Vergangenheit verschiedene Ansätze unterstützt, Umweltthemen in die EB-Arbeit einzubringen. Ein 1994 stattgefundenes, einwöchiges Umweltbildungsseminar des lesothischen Erwachsenenbildungsverbandes LANFE mit Teilnehmenden aus mehr als 20 Organisationen und Initiativen bot erstmals ein Forum, um Fachleuten und LANFE-Mitgliedern den Austausch von Erfahrungen zu ermöglichen, die Gründe und Auswirkungen von ökologischen Schädigungen zu diskutieren und Strategien zum Umweltschutz zu entwickeln. Die angewandten Methoden waren partizipativ und aktionsorientiert; eine Exkursion machte mit den praktischen Aspekten der Problematik vertraut. Nach Ansicht der Teilnehmenden hat der Workshop dazu beigetragen, ihr Umweltbewußtsein zu schärfen und sie zum eigenen Handeln zu motivieren. Es wurde beschlossen, ökologischen Themen künftig in allen Entwicklungsaktivitäten Priorität zu geben. LANFE-Mitglieder sollen zur Kooperation mit ländlichen Beratern, Bauern und anderen gemeindebezogenen Institutionen ermutigt und Informationen und Ressourcen mit interessierten Organisationen ausgetauscht werden. Auf diese Weise wollen die LANFE-Mitglieder praktisch dazu beitragen, die Umweltkrise in Lesotho abzumildern.

Die in den Philippinen auf der Insel Bohol ansässige, umweltbezogene NRO Community Awareness and Services for Ecological Concern – CASEC wurde von Frauen-, Farmer-, Fischer- und Jugendgruppen gegründet, um gemeinsam durch praktische Maßnahmen, begleitet von entsprechenden Bildungsaktivitäten, den Umweltschutz auf der Insel zu fördern. Der Verein hat zur Zeit mehr als 3 000 Mitglieder und arbeitet mit überwiegend ehrenamtlichen Kräften. Die Aktivitäten sollen im Sinne einer basisorientierten, umweltbezogenen Volksbildung systematisiert und qualifiziert werden. Hierzu wurden lokale Ausbilderteams mit speziellem Fokus auf Ressourcenmanagement gebildet. Im ersten Jahr der Zusammenarbeit mit IIZ/DVV konzentrierten sich die Maßnahmen auf die Auswahl und Weiterbildung eines Kernausbilderteams, welches je zur Hälfte aus Frauen und Männern besteht. Basisbezogene Ausbildungen befassen sich mit organischem Anbau, Gartenbau, Verbreitung von Obstbäumen oder dem Nutzen der Korallenriffe.

Ein weiterer Partner des IIZ/DVV in den Philippinen, das Zentrum für Umweltbildung (Center for Environmental Concerns – CEC), der sich mit der Qualifizierung von NRO-Fachkräften in der Umweltbildung beschäftigt, hat als entscheidendes Mittel neben der partizipativen Arbeitsweise und als zentralen Aspekt bei der Entwicklung angemessener Umweltbildungsinhalte den Bezug auf das latent vorhandene lokale Wissen von angepaßten technischen Lösungen zur Natur oder zur Land- und Wasserwirtschaft erkannt. So wurden 1994 Studien erstellt in Zusammenarbeit mit den Kankanaey in den Kordilleren zu alten Goldschürftechniken, mit den Fischern der Insel Cabilao/Central Visayas zur Lebenswelt der Wale und mit den T'boli in South Cotabato zu traditionellen landwirtschaftlichen Praktiken.

Obwohl es sich bei den drei Beispielen um sehr unterschiedliche Ansätze handelt, kann doch auf drei wichtige Erkenntnisse bei der Entfaltung einer sozial-ökologischen EB als Mittel zur Selbsthilfeförderung verwiesen werden:

- Bei unmittelbaren Basisaktivitäten ist die Aufmerksamkeit auf die Sicherung der Relevanz für die Lerner und die Multiplikationsfähigkeit mit ei-

genen Mitteln durch die teilnehmenden Gruppen, die Kontinuität und die Nachhaltigkeit begonnener praktischer Lösungsvorschläge für ökologische Probleme der Beteiligten zu lenken. Die Erstellung von Studien zu traditionellen Wissenssystemen mit der Methode der partizipativen Forschung kann hierbei äußerst hilfreich sein.

- Erfahrungen mit der Erarbeitung und Anwendung von regional- und zielgruppenorientierten Curricula und Lernmaterialien zeigen, daß nach grundlegenden Qualifizierungsmaßnahmen zukünftig Weiterbildungen der bereits trainierten Fachkräfte nötig sind, um sie für die selbstverantwortete Gestaltung lokal angepaßter Umweltbildungsmaßnahmen besser zu qualifizieren.
- Bei national ausgerichteten Umweltbildungsveranstaltungen ist sicherzustellen, daß institutionelle und personelle Konsequenzen in den beteiligten Organisationen eingeplant werden, um die Erkenntnisse und die Absichten des Workshops in deren unterschiedlichen Umfeldern umsetzen zu können. Auf diese Weise können ökologische Erkenntnisse vom Workshopthema zum Alltagshandeln führen und die Frage der Ökologie von einem sektorellen Ansatz zu einem übergreifenden Arbeitsprinzip in der Armutsbekämpfung werden.

3.3.2 Grundbildung und Alphabetisierung für nachhaltige Lernprozesse

Nicht nur in Südasien waren bislang Alphabetisierungskampagnen immer wieder – ähnlich angelegt wie Impfkampagnen – gegen die Krankheit der Unwissenheit gerichtet. Sie haben nur in Ausnahmefällen eine nachhaltige Verbesserung des formalen oder nichtformalen Grundbildungsangebots bewirkt. Die bisher gemachten Erfahrungen und die stärker gewordenen NRO in dieser Subregion begünstigen indessen die Anwendung effektiverer Ansätze. Die breiter akzeptierte Erkenntnis, daß ohne die Schaffung des geeigneten Lernumfeldes Kampagnen keine langfristige Wirkung erzielen, erbringt für die Mitwirkung nichtstaatlicher Kräfte in diesen Programmen neue Möglichkeiten. Es sind gerade die NRO, die den Erfolg und die Kontinuität von Alphabetisierung durch langfristige Nachalphabetisierung und Weiterbildungsmaßnahmen einbringen, angebunden an ihre produktivitätsorientierten, sozialen oder gesundheitsbildenden Entwicklungsaktivitäten. Praktisch ergibt sich die Chance zur Entwicklung eines stabilen, gemeinwesenorientierten Lernumfeldes durch lokal tätige NRO trotz des weiterhin vorherrschenden staatlichen Top-Down-Ansatzes.

Mit der Unterstützung durch das IIZ/DVV nimmt das Asian South-Pacific Bureau for Adult Education ASPBAE die somit entstehenden Herausforderungen zum Beispiel in Indien, Bangla Desh oder Nepal an. Für die Entfaltung einer wirkungsvollen Intervention durch entwicklungsorientierte EB ist in diesem Kontext zu berücksichtigen, daß institutionell, personell und fachlich viele basisorientierte NRO nur unzureichend auf die neuen Möglichkeiten vorbereitet sind, die sich für die Realisierung von EB an der Basis bis hin zur Beeinflussung der staatlichen Bildungspolitik ergeben.

In Indien läuft seit einiger Zeit eine jeweils auf Provinzebene geplante Alphabetisierungskampagne (Total Literacy Campaign), die von den State Resource Centres koordiniert wird. Diese wiederum stützen sich in der Umsetzung häufig auf lokal arbeitende NRO. Auf diesem Hintergrund hat ASPBAE eine subregionale Lernerfahrung als mobilen Alphabetisierungsworkshop organisiert. Er führte EB-Fachkräfte aus staatlichen und nichtstaatlichen Institutionen aus mehreren südasiatischen Ländern in kleinen Teams durch je drei indische Distrikte. Nach einer Konfrontation mit der Makroebene, also dem Regierungskonzept, wurde die lokale Realität kennengelernt. Trotz aller Bewunderung für die Basisarbeit der NRO wurde in der gemeinsamen Auswertung deutlich, daß Regierungsstellen trotz ihrer immanenten Top-Down-Funktionsweise nicht aus ihrer politischen Verantwortung für die Verbesserung der Rahmenbedingungen und die Finanzierung von EB entlassen werden dürfen und die Bedeutung von Nachalphabetisierung und stabilen Lernumfeldern verstehen müssen. Ein Folge-Workshop im November 1994 in Bangladesh nahm sich dieses Themas an.

In Nepal ist seit der demokratischen Öffnung des Landes vor vier Jahren eine enorme Zunahme der Anzahl von nepalischen NRO festzustellen. Aufgrund entsprechender Ziele und Mittelvergabe der Regierung Nepals wählen die zur Zeit ca. 300 NRO einen gemeinwesenorientierten Ansatz der Alphabetisierung als Einstieg in die Entwicklungsarbeit. Doch die Praxis weist etliche Defizite auf. Vor der Einrichtung von Klassen erfolgt im allgemeinen keine Information der Bevölkerung über Ziele und Inhalte der Kurse. Das Ministerium verfügt kaum über geeignete Kapazitäten und Strategien, diese Schwachpunkte aufzugreifen. Auch den NRO fehlen noch Erfahrung und ausgebildetes Personal. 1993 begann ASPBAE in Nepal eine Zusammenarbeit mit World Education mit der Zielsetzung, die fachlichen und personellen Voraussetzungen von nepalischen NRO für bedarfsbezogene Basisarbeit zu fördern. Nach der Qualifizierung von 16 Kern-Ausbildern formten diese 8 Teams, um für je 25 Trainer Ausbildungen anzubieten. Diese wiederum unterrichteten lokale Alphabetisierungstutoren. Eine 1994 erfolgte Evaluierung dieses Phasenmodells ergab, daß sich als eigentliches Problem die Basisarbeit selbst erweist. Es ist ein Qualitätsverlust festzustellen, der bei dem stufenweisen Training in der Vermittlung von erwachsenengerechten, partizipativen und abwechslungsreichen Unterrichtsmethoden anfällt. Die Tutoren finden es durchweg schwierig, interessante Methoden anzuwenden und damit die Lerner in den Alpha-Kursen zu halten. Diesem Defizit wird sich die weitere Zusammenarbeit stellen müssen.

Erfahrungen der vom IIZ/DVV geförderten Aktivitäten der ASPBAE beweisen, daß in der Entwicklung eines integralen Ansatzes zur Überwindung des Analphabetismus die zahlreichen mit EB und mit der Erwachsenenlebenswelt befaßten NRO einbezogen sein müssen, um die Relevanz und die Akzeptanz der Aktivitäten durch geeignete Lernumfelder zu erhöhen. Die dezentrale Arbeitsweise der NRO erlaubt es, die zu erreichenden Lerngruppen in der Festlegung der Inhalte und der Verwendung der einzuset-

zenden Mittel mitbestimmen zu lassen, die lokale Entwicklung eigener Lernmaterialien zu erlernen und auch die Mobilisierung von Lokalressourcen zu ermöglichen, um so Grundbildung für die Armutsbekämpfung bei gleichzeitiger Stützung auf die eigenen Kräfte wirksam werden zu lassen. Auch die so häufig als unbefriedigend empfundene Erfassung der Wirkungen und Erfolge von Alphabetisierungsaktivitäten kann durch einen partizipativen und lokal verankerten Ansatz einen bedeutsameren Stellenwert erhalten. Dies heißt, daß ein partizipatives Lernbewertungs- und Evaluierungssystem an der Basis Bestandteil der Lernprozesse sein muß; insgesamt also eine Aufgabe, der sich erfolgreich NRO stellen müssen.

3.3.3 Gemeindeselbstverwaltung, Partizipation und Erwachsenenbildung in Indien

Mit der Verfassungsänderung von 1992 wurden in Indien die Voraussetzungen für die Einführung der Gemeindeselbstverwaltung (Panchayat Raj) geschaffen. Spezielle Vorkehrungen sehen vor, Frauen und marginalisierten Gruppen der Bevölkerung die Partizipation in diesem neuen System zu ermöglichen. Ihre Partizipation sowie die von Selbsthilfegruppen anderer benachteiligter Bevölkerungsteile kann indessen nur ermöglicht werden, wenn sie überhaupt Zugang zu Informationen über das System und Kenntnisse über dessen Beeinflussung in der Entscheidung über lokale Entwicklungen besitzen. Hier eröffnet sich ein neues und dringend zu besetzendes Handlungsfeld der EB. Die Chance, die die Dezentralisierung politischen Handelns gibt, muß auf lokaler Ebene durch die entsprechende Qualifizierung besonders der sozial und wirtschaftlich Benachteiligten genutzt werden.

Die Gesellschaft für partizipative Forschung (Society for Participatory Research in Asia – PRIA) und die mit ihr kooperierenden regional tätigen Bildungszentren (Regional Support Organizations – RSO) z. B. in Patna, Ahmedabad, Trivandrum und Bangalore haben diese Herausforderung bereits aufgenommen und organisieren in Zusammenarbeit mit lokalen Aktionsgruppen Ausbildungen zu den Panchayati Rajs Institutionen und in der Mikro-Planungstechnik für bedarfsgemäße, lokale Entwicklungsplanung. So hat das Zentrum für die Entwicklung von Medien (Centre for Communication Resources Development – CENCORED) in Patna einen Leitfaden zur Integration dieses Themas in die indische Alphabetisierungskampagne erstellt, der von den anderen RSO in adaptierter Form und in anderen indischen Sprachen nutzbar ist. Durch entsprechende Berücksichtigung in den audio-visuellen und anderen Lernmitteln wird die Beteiligung von Frauen gefördert.

Für die Ausbildung in lokaler Entwicklungsplanung wurden Leitfäden vorbereitet und in der Praxis getestet. Das Erlernen partizipativer Erhebungsmethoden ist Bestandteil dieser Ausbildungen. Diese von den Teilnehmenden zum Beispiel mit selbstzuerstellenden Bildern angelegten Übungen zur Erfassung der lokalen Ressourcen und Lebensbedingungen oder zum Verständnis der Lokalgeschichte hat sich als gut geeigneter Motivationseinstieg in EB erwiesen. Zu Beginn hatten diese Aktivitäten eine vorrangig ländliche Orientierung, in Zukunft werden aber auch die Fragen städtischer demokratischer Kommunalverwaltung verstärkt durchleuchtet werden. Eine Querverbindung zur Arbeit der IIZ/DVV-Partnerorganisation SPARC (s. u.) bietet sich hier an.

3.3.4 Stärkung städtischer Slumbewohnerinitiativen in indischen Großstädten

Obgleich Indien neben China noch die niedrigste Verstädterungsrate in der Region vorweist, sind indische Slums ein Synonym für Indiens Armut. Etwa ein Viertel der indischen Bevölkerung lebt in Städten, von ihnen 30 bis 50 Prozent unter prekären Bedingungen. Die Ungleichheit auf dem Land zwischen Nichtbesitzern und Besitzern von Boden und Ressourcen manifestiert sich in der Stadt in neuer Form als Benachteiligung beim Zugang zu Dienstleistungen und Information. Städtische Verwaltungen haben sich noch nicht auf dieses Phänomen eingestellt. Sie nehmen die Ärmsten vielleicht noch als billige Arbeitskräfte wahr, nicht aber als gleichberechtigte Stadtbewohner mit dem Anrecht auf menschenwürdigen Wohnraum.

In bezug auf Einkommenserwerb und soziale Selbstorganisation haben jedoch viele dieser Armen Überlebensstrategien entwickelt. Der Partner des IIZ/DVV, die Society for Promotion of Area Resource Centres (SPARC), organisiert in Zusammenarbeit mit der National Slum Dwellers Federation (Dachverband der Slumbewohner-Selbstinitiativen – NSDF) und der Frauenorganisation Mahila Milan eine gemeinwesenorientierte Stärkung der Selbsthilfe-Initiativen von Slum- und Bürgersteigbewohnern in Bombay. Nichtformale Lernprogramme befähigen diese Menschen, Auswege aus ihrer desolaten Wohn- und Hygienesituation zu finden und diese durch Wissenserwerb über ihre rechtliche Situation, Landbesitzfragen, hygienische Wohnumfeldverbesserungen und Finanzierung von neuen Wohnstätten Schritt für Schritt zu verwirklichen.

Das Projekt begann 1992 einen Transferprozeß zu unterstützen: Zur Übertragung dieses auf der Methode der partizipatorischen Forschung basierenden Ansatzes auf andere Großstädte Indiens werden Ausbilderteams gebildet, die den Erfahrungsaustausch und die Entwicklung von Bildungsprogrammen mit Slumbewohnern andernorts organisieren. SPARC's Beteiligung an diesen Teams reduziert sich bei steigender Qualifizierung der NSDF- und Mahila-Milan-Mitarbeitern auf Weiterbildung der Ausbilder, Steuerungs- und Evaluierungsfunktionen. Zur Zeit sind in den Ausbilderteams Frauen und Männer aus den einbezogenen Gemeinwesen Bombays tätig. Als wirksame Methode des Erfahrungsaustauschs und der gemeinschaftlichen Bewertung der lokalen Situationen haben sich teilnehmeroffene Workshops erwiesen, sowie der Besuch von Vertretern der Initiativen der anderen Städte in Bombay (exposure); die Dokumentation der jeweiligen Lernprozesse erfolgte durch Fotos und Texte auf Wandzeitungen. Verstärkt werden soll das Experimentieren mit audio-visuellen und schriftlichen Materialien.

Damit wird aber nicht eine Formalisierung der Lernprozesse verfolgt, denn erfahrungsgemäß darf die Geschwindigkeit und das Niveau nicht von außen bestimmt werden, es müssen vielmehr die Bedingungen geschaffen werden, die den Austausch von Erfahrungen zwischen den Selbsthilfe-Initiativen erleichtern.

Dieser Ansatz ermöglicht die Organisation und Kontrolle der Lernprozesse durch die Führungskräfte der Gemeinschaft. Angesichts der Ungerechtigkeiten der städtischen Situation der Armen ist es unvorstellbar, daß ihrem Informations- und Ausbildungsbedarf mit einem wirksamen Produkt von außen, also von nur schulgebildeten Fachleuten entsprochen werden könnte. Die von außen induzierten Armutsbekämpfungs-Modelle sind nicht nur auf breiter Ebene unfinanzierbar, sondern auch nicht selbsttragend. Deshalb müssen alternative wirksame Strategien erforscht und getestet werden. In diesem Rahmen hat professionelle Erwachsenenbildung eine wichtige Aufgabe; SPARC's Konzept ordnet sich hier ein.

Mit dieser Strategie wird der Falle entgangen, daß

- bei sich vergrößerndem Aktionsfeld mehr Ausbildungsbedarfe die Anstellung weiterer Fachkräfte bei der NRO notwendig macht
- damit zwangsläufig institutionelle Fragen der NRO aus Selbsterhaltungsgründen in strategischen Entscheidungen dominierend werden können
- die Stärkung der Aus- und Weiterbildungsfähigkeiten der aktiven Mitglieder der Selbsthilfe-Gemeinschaften als Produzenten alternativer Informations- und Lernprozesse vernachlässigt wird.

Die Partizipation der Frauen hat neben der Anerkennung ihrer zentralen Rolle als Besitzerinnen und Produzentinnen von Wissen auch den Wandel von sozialen und wirtschaftlichen Rollen und Funktionen innerhalb der Gemeinschaften und der Bewegung zum Ziel. Ihre Befähigung zur Teilnahme und zur selbstorganisierten Führung von Spar- und Kreditfonds wird durch spezielle Programme in Mahila Milan gefördert.

Dieses innovative Erwachsenenbildungskonzept im Bereich der urbanen Armutsbekämpfung betont nicht nur die Lern- und Selbsthilfekompetenz der Ärmsten und garantiert hierbei die Partizipation der Frauen, sondern thematisiert auch die Fragen des städtischen Landbesitzes und der Wohnbedingungen sowie der städtischen Ökologie.

SPARC bereichert die Theorie und Praxis der EB in experimenteller und innovativer Hinsicht: Grundbildung für Slum- und Bürgersteigbewohner wird unmittelbar auf die Wohnsituation bezogen und ist aktionsorientiert. Eine Frage des überdimensionierten institutionellen Wachstums SPARC's stellt sich insofern nicht, weil die multiplikatorische Aus- und Weiterbildungsfunktion nicht exklusiv ihre Aufgabe bleibt, sondern diese Funktion von den Selbsthilfeorganisationen übernommen wird.

3.3.5 Initiativen mit marginalisierten, indianischen Frauen in Mexiko

Indianische Frauen sind doppelt marginalisiert. Einmal leiden sie unter der Marginalisierung, die für indigene Bevölkerungsgruppen fast überall in Lateinamerika bis zum heutigen Tage Realität geblieben ist. Zum anderen sind Frauen innerhalb der indigenen Gemeinschaften in einer ähnlichen Situation der geschlechterspezifischen Zurücksetzung, wie sie auch in den dominanten Gesellschaften Lateinamerikas üblich ist. Sie arbeiten mehr als die Männer, haben aber weniger in den Gemeinschaften teilzuhaben und zu bestimmen und sind oft genug der Willkür ihrer Männer ausgesetzt. Analphabetismus unter indianischen Frauen ist besonders hoch, die Einschulungsrate besonders niedrig, Zweisprachigkeit eher selten. In Versammlungen sind sie zumeist allenfalls geduldet, von Zeremonien oft ausgeschlossen. Immerhin beginnt sich innerhalb der Gemeinschaften die erste Sensibilität dafür zu regen, daß hier möglicherweise ein Problem liegen könnte.

Das IIZ/DVV Projektbüro in Mexiko mißt den indianischen Frauen in der Projektarbeit verstärkte Beachtung bei. Es unterstützt die Frauengruppe „Komaletzin", die sich auf Ausbildungsfragen für indianische Frauen spezialisiert hat. Zwei Vertreterinnen der Gruppe arbeiten in dem Projekt mit Nahuat – Frauen, welches dem Projektpartner Centro de Estudios para el Desarrollo Rural – CESDER in Puebla angegliedert ist. In speziellen Seminaren mit Nahuat-, Mixe- und Zapoteken-Frauen sind Fragen zur effektiveren Organisation ihrer Produktivprojekte ebenso wie geschlechtsspezifische Orientierung und Sensibilisierung angegangen worden. Einerseits erlernen die Frauen Einsicht in die Notwendigkeit von Organisationsstrukturen, wenn sie ihre Produktion und Kommerzialisierung anheben wollen, andererseits gewinnen sie Einsicht in die Ursachen der Unterbewertung ihrer Arbeitsleistung. Es bleibt Raum zur Sensibilisierung ihrer Rolle als Frau in ihren Dorfgemeinschaften und für die Diagnose spezifischer Frauenkrankheiten und ihrer Prophylaxis. Die Seminare, an denen jeweils zwischen 15 und 45 Frauen teilnahmen, hatten kaum unter Fluktuation zu leiden, obwohl die Notwendigkeit einer ständigen Übersetzung für alle Beteiligten eine enorme Anstrengung bedeutete. Die Einbindung der Frauengruppe „Komaletzin" in die Projektarbeit führte zusätzlich zur Teilnahme von jeweils zwei Frauen aus der konkreten Projektarbeit zur Teilnahme an einem speziellen Ausbildungsseminar für Vertreterinnen von Dorfgemeinschaften und Gruppen und zu einem Erfahrungsaustausch zwischen den Projektpartnern der Frauenarbeit Xochiltépetl und CESDER.

Mixe-Frauen aus vier Dorfgemeinschaften haben sich zu dezentralisierten Komitees organisiert, deren Vertreterinnen sich in regelmäßigen Abständen im Centro Cultural zu speziellen Fragen ihrer Projektarbeit treffen. Sie wollen ihre Produktivprojekte maschinenbestickte Huipiles und Keramikwerkstatt, in denen jeweils ca. sechs bis zehn Frauen produzieren, aus eigener Kraft durch Erarbeitung von Kommerzialisierungsstrategien und Erlernen weiterer innovativer Produkte stärken. Ebenso haben diese Seminare Anklang bei den Nahuat-Frauen gewonnen, die in

ihrem Gesundheitsprojekt in vier Dorfgemeinschaften Arzneien und Seifen herstellen und sich in Ernährungsfragen kundig machen. Die Entdeckung der Seminare als ein Ort zum Austausch und zur Reflexion persönlicher wie kommunaler Probleme hat z. B. die Nahuat-Frauen im Bundesstaat Veracruz erstmals zur Teilnahme an Wahlen motiviert.

Langsamer verläuft dieser Bewußtseinsprozeß bei den Huichol- und Zapoteken-Frauen. Die Ursache läßt sich vermutlich ihrer jeweiligen Stellung innerhalb ihrer Kultur zuordnen. Während die zapotekische Frau ihre starke Stellung aus ihrer enormen Arbeitskraft definiert und verinnerlicht hat, wird die Huichol-Frau in ihrer indianischen Weltanschauung dem Mann untergeordnet und als Verantwortliche für Haus und die Vorbereitung der Feste betrachtet. Kommerzialisierungs- und Organisationsprobleme in dem Produktivprojekt der handbestickten Huipiles und der Tortillaproduktion zweier zapotekischen Frauengruppen haben die Anfrage nach einem speziellen Seminar zu Beginn 1995 veranlaßt.

Die Frage der Situation der Frauen in ihren jeweiligen Gesellschaften können nicht nachhaltig aufgegriffen werden, ohne die Männer in die Reflexionsprozesse einzubeziehen. Beispielhaft sensibilisiert hier der Projektpartner Asociación Jaliscense de Apoyo a Grupos Indígenas – AJAGI die in den oben beschriebenen Projekten tätigen Männer. Als erster Erfolg läßt sich verzeichnen, daß Frauen jetzt gemeinsam mit ihren Männern an den „Ranchos ecológicos" aktiv mitwirken können, in denen für den Markt Obst und Gemüse angebaut, Farbläuse gezüchtet und Honig gewonnen wird. Die in Zautla/ Projekt CESDER arbeitende Gemeinschaftsküche ist für die Region der Nahuats im Bundesstaat Puebla ein beispielhaftes Projekt zum Erlernen alternativer Ernährung geworden, welches auch durch Verkauf der Gerichte zur Verbesserung des Einkommens beiträgt. In weiteren 14 Dorfgemeinschaften dieser Region wird mit den Frauen im Bereich Gemüseanbau, Hühnerzucht und Herstellung von Nahrungsmittelprodukten gearbeitet, die von speziellen Gesundheitsseminaren begleitet werden. Auch hier hat die Stärkung der Selbsthilfe direkte und indirekte Wirkungen für die Armutsbekämpfung.

Immer wieder wird deutlich, daß die Rolle der Frau durch ihre aktive Beteiligung an Wirtschaftsprozessen, so bescheiden sie auch immer strukturiert sein mögen, neue Wertigkeit gewinnt. Hier neue Optionen zu erarbeiten, ohne die Männer in ihrem Stellenwert in Familie und Gemeinschaft so drastisch in Frage zu stellen, daß neue irrationale Konfrontationen aufgebaut werden, ist die Schwierigkeit, aber auch die Herausforderung in der Arbeit mit indianischen Frauen.

3.3.6 Entwicklungspolitische Bildungsarbeit im Volkshochschulbereich in Deutschland

Erfolgreiche Entwicklungsprojekte in den Ländern der Dritten Welt sollen nachhaltig die Lebenssituation von benachteiligten Bevölkerungsgruppen, vordringlich als Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe, verbessern.

Dies ist die eine Seite der Medaille Entwicklungspolitik; die andere ist die Veränderung der Lebensgewohnheiten in den reichen Industrieländern, um weltweit gerechtere Marktstrukturen zu schaffen, um den nachfolgenden Generationen eine lebensfähige Umwelt zu hinterlassen, um ein friedliches Miteinander verschiedener Kulturen zu ermöglichen und um wachsender Armut und Gewaltbereitschaft in unserer Gesellschaft zu begegnen. Entwicklung in diesem Sinne macht es notwendig, breiteste Kreise der Bevölkerung über globale Zusammenhänge zu informieren und sie zu motivieren, entsprechend ihren Erkenntnissen zu handeln. Gerade die Volkshochschulen (VHS) sind – indem sie ganz unterschiedliche Gruppen von Erwachsenen ansprechen – prädestiniert, entwicklungspolitische Themen anzubieten.

Entwicklungspolitische Bildungsarbeit befaßt sich im Rahmen von „Eine Welt für alle" mit strukturellen Fragen des Nordens und des Südens, des Westens und des Ostens. Bildungsarbeit muß vermitteln, daß wir in einer Welt globaler Zusammenhänge leben, Veränderungen selten unabhängig von Rückwirkungen auf und in anderen Bereichen sind. So ist auch Armut und Reichtum nicht voneinander unabhängig, weder in der Realität, noch in der Analyse, schon gar nicht in auf Veränderungen gerichteten Entwicklungsprozessen. Teilen kann auf individueller Ebene helfen, ohne strukturelle Veränderungen auf nationaler und internationaler Ebene wird es keine breitenwirksamen und nachhaltigen Entwicklungen geben können.

Das sektorale Projekt zur entwicklungspolitischen Bildungsarbeit des IIZ/DVV gibt auf verschiedene Weisen Anregungen und Hilfestellungen. Schwerpunkte der Aktivitäten sind Mitarbeiterfortbildungen, die in Zusammenarbeit mit den Landesverbänden der VHS durchgeführt werden, sowie die Herausgabe von Materialienbänden für Lehrende und Teilnehmende. Wenn in musisch-manuellen Kursen oder Sprachkursen Kulturen aus Afrika, Asien und Lateinamerika vorgestellt werden, können Teilnehmende erreicht werden, die sich oft noch gar nicht mit globalen Struktur- und Entwicklungsfragen auseinandergesetzt haben. Über ganz konkrete kulturelle Leistungen fremder Völker gewinnen sie dann oft auch das Interesse an den sozialen und politischen Problemen dieser Länder. Kurse, die unsere und fremde Koch- und Ernährungsgewohnheiten aufgreifen, treffen sehr schnell auf Fragen wie Überkonsum, ungerechte Weltwirtschaftsstrukturen und ökologische Probleme.

Wichtig sind für uns zwei weitere Gesichtspunkte: Die weltweiten Aktivitäten des IIZ/DVV und die Durchführung von Bildungsprojekten in Zusammenarbeit mit Partnern in Entwicklungsländern haben einen großen Anteil dazu geleistet, daß Themen zu Afrika, Asien und Lateinamerika, damit auch die Armutsbekämpfung und Hilfe zur Selbsthilfe, einen wichtigen Stellenwert in der entwicklungspolitischen Bildungsarbeit der VHS erlangt haben. Es ist erkennbar, daß von unseren Partnern in Entwicklungsländern erwartet wird, daß wir im Rahmen unserer Bildungsarbeit an den VHS Informationen über die reale Lage in den Ländern Afrikas, Asiens und Lateinamerikas vermitteln, da sie darin einen Beitrag zu notwendigen globalen Veränderungsprozessen, gestaltet vor allem durch die internationale Politik

und Wirtschaft, sehen. Andererseits müssen wir erkennen, daß das Interesse an entwicklungsbezogenen Themen angesichts schwieriger werdender wirtschaftlicher und sozialer Bedingungen bei uns nicht unbedingt wächst. Allerdings ist es gerade wegen der wachsenden globalen sozialen und ökologischen Probleme für das IIZ/DVV und alle im entwicklungspolitischen Bereich Tätigen um so wichtiger, neue Wege zu finden, breite Zielgruppen anzusprechen und zum Handeln zu motivieren. Unsere Methoden und Materialien für und im VHS-Bereich haben sich als erfolgreich erwiesen und lassen sich weiter ausbauen. Unsere Arbeit in den entsprechenden NRO-Netzwerken ist dazu eine notwendige Ergänzung.

4. Ausblick

Die politischen Umbrüche in den Ländern Afrikas, Asiens, Lateinamerikas und Mittel- und Osteuropas gehen fast überall einher mit wirtschaftlichen Umstrukturierungen. Die in den letzten Jahren von internationalen Finanzinstitutionen forcierte Politik der sogenannten Strukturanpassungen hat punktuell makroökonomische Erfolge vorzuweisen, jedoch mit der Vernachlässigung der sozialen und wirtschaftlichen Chancen benachteiligter gesellschaftlicher Schichten oftmals eine wachsende Armutsbevölkerung zur Folge. Andererseits enthalten die Tendenzen zur Entstaatlichung und Übertragung von staatlichen Dienstleistungsfunktionen an NRO auch die große Chance zur Stärkung der zivilgesellschaftlichen Kräfte, die in der Lage sind, trotz Verfechtung ihrer jeweils eigenen Interessen, zu konfliktentschärfenden Konsensbildungsprozessen beizutragen und die Armen zu erreichen. Dezentralisierung, partizipatorische Willensbildung und neue Formen der Kontrolle und öffentlicher Verantwortung politischer Entscheidungsträger stellen in einigen unserer Projektländer beachtliche Fortschritte dar.

Die propagierte Privatisierung der Wirtschaft hat jedoch nur eine begrenzt-dynamisierende Wirkung, wenn große Teile der Bevölkerung weiter marginalisiert werden, arbeitslos sind und bleiben oder ihr Auskommen im informellen Sektor haben, für dessen Rentabilität allerdings auch günstigere Rahmenbedingungen vonnöten sind.

Angesichts der Verschlechterung der Lebensumstände der Armen als eine Folge rein wirtschaftlich orientierter Strukturanpassungen nehmen diese in letzter Zeit verstärkt Rücksicht auf den „menschlichen Faktor". So bedeutete die Reduzierung der Unterstützung des Bildungssektors eine Verringerung der Einschulungsraten, eine Erhöhung der Schulabbrecherquoten, und die nachlassende Qualität des Schulunterrichts wie der Erwachsenenbildung trifft die Ärmsten. Mit der langsam wachsenden Einsicht, daß die Kürzung öffentlicher Aufgaben nicht unbedingt ein Entwicklungshindernis beseitigen hilft, sondern die Partizipationschancen der Armen durchaus auch weiter verschlechtert, haben Überlegungen zur Neubewertung der Bildungs- und der Gemeinwesenarbeit Eingang in die offizielle Entwicklungsplanung gefunden. Demgemäß fördern internationale und nationale Institutionen mit unterschiedlichen Konzepten schulische und außerschulische Bildungsprogramme zukünftig hoffentlich in verstärktem Umfang.

In Übereinstimmung mit den BMZ-Grundsatzpapieren zur Förderung der Grundbildung und zur Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe sind auch für das IIZ/DVV die benachteiligten Bevölkerungsgruppen die zu erreichenden Zielgruppen. Über die möglichst wirksamen konkreten Maßnahmen zur Armutsbekämpfung hinaus muß aus unserer Sicht die Förderung der EB eine zweite Perspektive als sozialstrukturwirksamen Beitrag haben, nämlich die institutionelle Stärkung von Trägerstrukturen. In der Praxis läßt sich dies unter anderem durch Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen zur Qualifizierung der Fachkräfte der Trägerorganisationen und Führungskräfte von Selbsthilfeorganisationen erreichen, die jeweils eingebunden sein müssen in einen Prozeß der Organisationsentwicklung mit institutionellen und personellen Perspektiven und Konsequenzen. Planung, Durchführung und Evaluierung aller Programme, Bedarfsanalysen und Anpassungen an sich ändernde Bedingungen implizieren Qualifizierungsmaßnahmen auf seiten der Partner in inhaltlicher, konzeptioneller, methodischer und institutioneller Hinsicht in gleichem Maße wie bei den Durchführungsorganisationen.

In der Erwachsenenbildung, in der außerschulischen Bildungsarbeit sowie in den potentiellen Lernprozessen der Gemeinwesenentwicklung, die durch die Krise des formalen Schul-, Berufsbildungs- und Hochschulsystems zusätzlich an Bedeutung gewinnen, entfalten sich Bewegungen, die die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der Armen unter starker Berücksichtigung lokaler und globaler Probleme zum Ziel haben. Die Unterstützung dieser Bewegungen bewirkt, daß zum einen das Selbsthilfepotential der ländlichen Bevölkerung vergrößert und zum anderen verbesserte Möglichkeiten zum Einkommenserwerb geschaffen werden. Die IIZ/DVV-Projekte leisten in modellhafter Form mit der Stärkung der Partnerstrukturen und von Basisinitiativen einen wichtigen Beitrag in der Armutsbekämpfung allgemein, und in der Frauenförderung und Selbsthilfeunterstützung im besonderen. Eine der Partizipation der Zielgruppen verpflichtete und deren Selbsthilfe unterstützende EB, mit ihren den jeweiligen wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Lebensbedingungen angepaßten Aus- und Weiterbildungsangeboten, ist von zentraler sozialstruktureller Bedeutung. Diese Feststellung verkennt nicht, daß sich die sozialstrukturelle Wirksamkeit der geplanten Maßnahmen und Aktivitäten nur über einen längeren Zeitraum hinweg entfalten kann. Sie wird unter anderem erreicht durch die vermehrten Lernchancen für die ärmsten Bevölkerungsgruppen, die mit der Erweiterung ihrer wirtschaftlichen und sozialen Kompetenzen ihre eigenen Entwicklungsressourcen besser nutzen können. Durch die Fortbildung der Mitarbeiter und die institutionelle Stärkung der Partner werden die Chancen verbessert, von punktuellen Effekten zu einer breitenwirksamen und nachhaltigen Etablierung von EB-Strukturen, die ihren spezifischen Beitrag zur Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe leisten, zu gelangen.

4.18 Deutsche Welthungerhilfe

1. Stellenwert und Strategien der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe

Die Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe hat für die Deutsche Welthungerhilfe als entwicklungspolitische Nicht-Regierungsorganisation hohe Priorität. Die Bundestagsbeschlüsse vom 10. Mai 1990 und vom 14. Januar 1993 waren Bestätigung bei der Fortsetzung und Intensivierung unserer Arbeit.

Die Priorität der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe ist in der Satzung der Deutschen Welthungerhilfe verankert. In der Satzung wird dieses Ziel wie folgt formuliert:

> „Durch Förderung der Hilfe zur Selbsthilfe in den Entwicklungsländern die Lebensbedingungen für die Landbevölkerung und sozial schwache städtische Gruppen zu verbessern."

Das Gründungsziel der Deutschen Welthungerhilfe für Entwicklungszusammenarbeit und Nothilfe ist die Förderung der Hilfe zur Selbsthilfe und der Ernährungssicherung aus eigener Kraft in Entwicklungsländern. Es verpflichtet auch zu entwicklungspolitischer Bildungsarbeit in der Bundesrepublik Deutschland. Auf ihrer Mitgliederversammlung vom 25. November 1993 verabschiedete die Deutsche Welthungerhilfe ein Grundsatzpapier „Grundlagen und Aufgaben der Deutschen Welthungerhilfe", das diese Organisationsziele bestätigte und weiter fortführte vor dem Hintergrund ihrer mehr als 30jährigen Arbeitserfahrung. Dort heißt es unter anderem:

> „Die Deutsche Welthungerhilfe versteht sich als Anwältin der Armen. Sie konzentriert ihre Projektförderung auf Ernährungssicherung und Befriedigung menschlicher Grundbedürfnisse in benachteiligten ländlichen und städtischen Regionen Afrikas, Asiens und Lateinamerikas. Sie leistet damit einen Beitrag zur Überwindung von Armut und Hunger in den Entwicklungsländern." (s. S. 2).

Bei der Erfüllung ihres Auftrages ist die Deutsche Welthungerhilfe sich bewußt, daß politische, wirtschaftliche und soziale Rahmenbedingungen ihren Bemühungen Grenzen setzen. Interdependenzen zwischen Süd und Nord sowie globale politische Entscheidungen engen oft den Handlungsspielraum auf der Mikroebene in der Zusammenarbeit der Deutschen Welthungerhilfe mit ihren Partnerorganisationen in der Dritten Welt ein. In unserem Handeln gehen wir von der folgenden Erkenntnis und Wertenorm aus:

> „Ernährungssicherung basiert auf Selbstbestimmung und der Chance auf eigenständige Entwicklung. Die Befriedigung der Grundbedürfnisse ist untrennbar mit dem Schutz und der Erfüllung von Menschenrechten verknüpft. So fordert der am 16. Dezember 1966 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedete Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Sozialpakt) die einfache „Anerkennung des grundlegenden Rechts eines jeden, vor Hunger geschützt zu sein" sowie „ausreichende Ernährung, Bekleidung und Unterbringung zu erhalten" (§ 11). (Deutsche Welthungerhilfe, Grundlagen und Aufgaben, S. 4).

Eine langfristige Perspektive zur Ernährungssicherung für die Menschen erfordert institutionelle Absicherung, die Sicherstellung der Verfügbarkeit auch des tatsächlichen Zugangs aller Menschen zu hinreichender Nahrung. Daher setzt sich die Deutsche Welthungerhilfe mit ihren Partnern zur Ernährungssicherung für die Steigerung der landwirtschaftlichen Produktivität, Schaffung von Beschäftigung und Einkommen für die Armen ein. Sie betrachtet Investitionen in landwirtschaftliche Forschung und Infrastruktur, die Förderung von Beratung und Ausbildung, den Aufbau und die Stärkung von Institutionen der Armen im ländlichen Raum, die Verbesserung ihres Zugangs zu Ressourcen, Land, Kapital, technischem Wissen, Informationen und Märkten in Afrika, Asien und Lateinamerika als wichtige Instrumente der globalen Armutsbekämpfung und sozialen Sicherung.

2. Verfahrensregeln, Instrumente und organisatorische Verankerung

Um die Zielgruppe der Armen mit diesem Entwicklungsansatz zu erreichen, arbeitet die Deutsche Welthungerhilfe hauptsächlich mit Nicht-Regierungsorganisationen (NRO), die in Landwirtschaft und ländlicher Entwicklung mit Kleinbäuerinnen und -bauern, Handwerkern und Armutsgruppen kooperieren, in den Ländern Afrikas, Asiens und Lateinamerikas zusammen. Im Berichtszeitraum 1991 bis 1994 waren dies über 300 Einzelorganisationen. Diese Zusammenarbeit mit einheimischen Partnerorganisationen ist ein wesentliches Instrument zur Umsetzung oben skizzierter selbsthilfeorientierter Armutsbekämpfung. Im Rahmen dieser Partnerschaften fördert die Deutsche Welthungerhilfe lokale Selbsthilfestrukturen und baut basisorientierte eigenständige Trägerorganisationen mit auf. Grundsätzlich arbeitet die Deutsche Welthungerhilfe nach den Verfahrensregeln des Antragsprinzips. Zu diesen Anträgen führt sie einen Dialog mit den Antragstellern. Darüber hinaus befindet sich die Deutsche Welthungerhilfe im ständigen Dialog mit ihren Partnerorganisationen und über diese mit den Armen (Zielgruppen) in den ländlichen Gebieten. Sie ist so Teil eines ständigen entwicklungspolitischen Diskurses,

der sich an der Artikulation und Partizipation der Armen selbst orientiert.

In diesem Partner- und Programmdialog setzt die Deutsche Welthungerhilfe neben projektbezogener Finanz- und Sachhilfe eine breite Palette von Beratungsinstrumentarien ein. Vorzugsweise bringt sie die lokale Expertise zum Einsatz, d. h. einheimische Berater und Gutachter je nach Bedarf der Partner- und Zielgruppen zur Unterstützung ihrer Problemlösungsansätze. Im wesentlichen ist sie darauf orientiert, daß die einheimischen Partnerorganisationen entweder selbst über entsprechende Strukturen und Personalkapazitäten verfügen oder in die Lage versetzt werden, sich diese im einheimischen Umfeld durch externe Kooperation zu sichern. Eine Dezentralisierung der Verantwortung findet – wo immer möglich – durch die Eigenverwaltung von Kleinprojektefonds statt. Mit bewährten Schwerpunktpartnern hat die Deutsche Welthungerhilfe im Berichtszeitraum damit begonnen, im Rahmen ihres Partnerdialogs mittelfristige projektübergreifende Kooperationsplanungen zu vereinbaren, die als gegenseitiger Orientierungsrahmen der Schwerpunktarbeit für einen Zeitraum von vier bis fünf Jahren in sogenannten „Memoranda of Understanding" gelten. Sie geben eine Orientierung der Zielsetzung, Hauptzielgruppen und Schwerpunktsektoren der beabsichtigten zukünftigen Kooperation, so daß für die einheimischen Partner und die Menschen, mit denen sie zusammenarbeiten, ein gemeinsamer Planungshorizont mit der Deutschen Welthungerhilfe entsteht, der sie aus der einseitigen Abhängigkeit punktueller Projektansätze und Bewilligungen heraushebt. Die dadurch gegebene Möglichkeit der konzeptionellen Programmgestaltung über mehrere Jahre soll zur Systemwirkung der Einzelprojekte beitragen. Bei der späteren Prüfung von Einzelanträgen für Projekt- und Trägerförderung, die diesen Kooperationsrahmen dann ausfüllen, arbeitet die Deutsche Welthungerhilfe mit einem Kriterienkatalog, der im Berichtszeitraum 1991 bis 1994 überarbeitet und verfeinert wurde. Hier gingen auch Erfahrungen und Erkenntnisse ein, die aus gemeinsam mit den Partnern organisierten Seminaren und Dialogforen durch die Regionalreferate gewonnen worden waren.

Für die Erfolgskontrolle der Einzelprojekte und die Querschnittsanalyse von Projektarten (Bewässerung, Handwerksförderung, etc.) setzt die Deutsche Welthungerhilfe über die hausinterne Koordinationsstelle für Evaluierungen und Gutachten unabhängige, externe Gutachter ein, die sowohl aus Ländern der Dritten Welt wie auch aus europäischen Ländern kommen. Ähnlich arbeitet die hausinterne Revisionsstelle, die die Finanzabwicklung und Mittelverwendung in den Projekten der Partner turnusgemäß und bei Einzelbedarf ad hoc überprüft. In zunehmendem Maße werden in den Ländern selbst begleitend auch Buchprüfungsgesellschaften mit der Finanzprüfung der Träger und Projektförderung beauftragt. Dem Vorstand der Deutschen Welthungerhilfe, der über die Bewilligung der Fördermittel entscheidet, steht ein unabhängiges Gremium externer Berater (Gesamtgutachterausschuß und Regionalgutachterausschüsse) zur Verfügung. Im Berichtszeitraum wurde die Schulung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Deutschen Welthungerhilfe und ihrer Partner auf den Gebieten der Zielorientierter Projektplanung (ZOPP), partizipatorischer Planungsmethoden und im Bereich gender awareness verstärkt.

3. Projekte in der Dritten Welt sowie Maßnahmen in Deutschland

In den Jahren 1991 bis 1994 hat die Deutsche Welthungerhilfe 745 Einzelprojekte mit einem Gesamtvolumen von 380 742 528 DM finanziert. Der Anteil der Projekte zur „Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe" (AHS-Projekte) liegt bei 84,69 % (633), geht man von der Gesamtzahl der Projekte (745) aus. Berücksichtigt man hingegen in erster Linie das monetäre Volumen (ca. 177 000 000 DM) der AHS-Projekte, beträgt ihr relativer Anteil am Gesamtfördervolumen 46,57 %. Dabei ist festzuhalten, daß die Spendenmittel der Deutschen Welthungerhilfe bis auf 15 %, die für Nothilfeprojekte eingesetzt werden, zur Finanzierung dieses AHS-Projekteanteils zur Verfügung gestellt werden. Die Projekte der Nothilfe (112 NH-Projekte) und ihr Finanzvolumen (ca. 203 000 000 DM) rechnen wir nicht direkt zur „Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe" im engeren Sinn. Im Wesentlichen ist das Volumen dieser Maßnahmen durch die unmittelbare Überlebenshilfe in akuten Krisensituationen in Form von Nahrungsmittelhilfe, food for work, Saatgutbereitstellung und durch Transportkosten sowie die Beschaffung einfacher landwirtschaftlicher Arbeitsgeräte gekennzeichnet. Darüber hinaus reichen die Maßnahmen der Nothilfe der Deutschen Welthungerhilfe in den Rehabilitations- und Wiederaufbaubereich (ländliche Infrastruktur) hinein und sind insgesamt auf Selbsthilfeorientierung in der mittel- und längerfristigen Perspektive angelegt.

Regionalbezogen ergibt sich folgende Aufstellung:

Region	AHS-Projekte		NH-Projekte	
	Anzahl	Bewilligungssumme (in DM)	Anzahl	Bewilligungssumme (in DM)
Afrika	202	58 105 407	83	171 606 137
Asien	218	60 405 224	17	19 997 240
Lateinamerika	213	58 783 180	12	11 845 340
Gesamt	633	177 293 811	112	203 448 717

In allen drei Regionen liegt der Schwerpunkt der AHS-Projekte auf dem Sektor Land-, Vieh- und Forstwirtschaft einschließlich Obst- und Gartenbau mit ca. 55,6 % des Fördervolumens. Gefolgt wird dieser Schwerpunkt vom Sektor Gesundheit mit 13,5 %, Trinkwasserversorgung mit 8,89 % und dem Handwerk mit einem Anteil von 6,5 %. Für die direkte Förderung von Partner- und Trägerorganisationen wurden 5,12 % des gesamten AHS-Volumens aufgewandt.

Im Berichtszeitraum 1991 bis 1994 erhielt die Deutsche Welthungerhilfe zur Unterstützung von 23 Projekten im AHS-Bereich aus Bundesmitteln (BMZ-Titel 68606) Zuwendungen in Höhe von 12 261 790 DM. Einige Beispiele für die Vielfalt der Fördermaßnahmen im Bereich „Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe" sind in der Anlage beigefügt.

Im Inland führte die Deutsche Welthungerhilfe mehrere Seminare und Fachtagungen unter breiter Beteiligung von Politik (Regierung und Parlamentarier), Wissenschaft und Medien sowie entwicklungspolitischen Fachkreisen durch, beispielsweise zu den Themen „Menschenrechte und Entwicklungszusammenarbeit in Theorie und Praxis" (1992), „Weltbevölkerung und Welternährung" (1994). In der Bundesrepublik förderte sie Aktionsgruppen und veröffentlichte im Rahmen ihrer entwicklungspolitischen Bildungsarbeit Bücher und Broschüren, die über die Situation in der Dritten Welt informierten und aufklärten. Beispiele sind: 1991 die Veröffentlichung eines Weißbuchs zu Lateinamerika, die zweite Auflage des Weißbuches Afrika und Broschüren zur Situation und zur Projektarbeit in Ghana und Kenia; 1992 die Veröffentlichung eines Buches zum alltäglichen Rassismus mit dem Titel „Du schwarz – ich weiß", und die Verbreitung von Broschüren zur Situation und Projektarbeit in den Ländern Guinea-Bissau, Mali, und speziell zur Frauenproblematik; 1993 wurden ein Hungerreport und weitere Bücher zu den Wurzeln des Rassismus („Haß macht die Erde kalt – die Wurzeln des Rassismus"), sowie eine Länderbroschüre zu Ecuador und Dokumentbände zu „Menschenrechte und Entwicklungszusammenarbeit in Theorie und Praxis" und zu „30 Jahre Kampf gegen Hunger und Armut – Bilanz und Perspektiven". 1994 veröffentlichte die Deutsche Welthungerhilfe zusammen mit dem World Watch Institute einen Report „Zur Lage der Welt 1994" sowie andere Buchpublikationen zu Schwarzafrika, Länderbroschüren zu Chile, Somalia, etc. sowie weitere Dokumentbände zu „Das Fremde zwischen Vereinnahmung und Ausgrenzung – neue Medien- und Kommunikationswege in der entwicklungspolitischen Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit", „Weltbevölkerung und Welternährung".

Diese Veröffentlichungen dienen zusammen mit der Zeitung „Welternährung", die die Deutsche Welthungerhilfe vierteljährlich herausgibt, der Information der weiteren und der engeren deutschen Öffentlichkeit zu entwicklungspolitischen Themen, zur Situation der Menschen in Ländern der Dritten Welt und zu den Lösungsmöglichkeiten ihrer Probleme auf Projektebene. Durch die Herausgabe der beiden Shadow-DAC Reports, „Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe" im Jahr 1992 und 1994, trug die Deutsche Welthungerhilfe zusammen mit terre des hommes in kritischer und konstruktiver Form zur entwicklungspolitischen Diskussion in Deutschland bei. Im Sinne der Anwaltschaft für die Armen hat sie im Berichtszeitraum ihre Aktivitäten im Politikbereich (Lobbying und Advocacy) als Interessenvertretung für ihre Partnerorganisationen und deren Zielgruppen verstärkt. In diesem Sinne nahm sie auch an der Weltbevölkerungskonferenz 1994 in Kairo teil. Im Berichtszeitraum hat die Deutsche Welthungerhilfe ihre Arbeit in deutschen und europäischen Netzwerken (Bensheimer Kreis, Liaison Committee EU-Plattform und Eurostep) fortgesetzt und verstärkt.

4. Bisherige Erfahrungen (inklusive Probleme und Widerstände) sowie Ausblick und Vorschläge

Global nehmen die Probleme zu, während gleichzeitig die Anstrengungen zu ihrer Lösung reduziert werden. So sinkt beispielsweise der Anteil der Entwicklungshilfe in der Bundesrepublik am Bruttosozialprodukt statt zu steigen. Staatliche Steuerabschöpfung hingegen wächst und Spendenbereitschaft der Bürgerinnen und Bürger für Entwicklungshilfe verliert unter diesem Druck an Enthusiasmus. Dies alles angesichts wachsender Zerstörung der natürlichen Lebensgrundlagen und Massenarmut, eskalierender Regional-, Verteilungs- und Hungerkonflikte (Ruanda und Burundi, Somalia sind Beispiele) und von Wanderbewegungen bisher nicht gekannten Ausmaßes. Dies sind Herausforderung an eine Zukunftssicherung neuer Qualität.

Die Deutsche Welthungerhilfe hat zu diesen globalen Problemen und zur „Wirklichkeit der Entwicklungshilfe" in ihrem dritten Shadow-DAC-Report (Mai 1995) zusammen mit terre des hommes Stellung genommen und Forderungen an die staatliche Entwicklungspolitik der Bundesregierung formuliert, die nach mehr Problemlösungseinsatz einer globalen Strukturpolitik und Herstellung von Kohärenz des Handelns verlangen. Sie selbst sieht sich als Teil solcher Bemühungen. Entsprechend der Zielsetzung ihrer Partner und ihrer eigenen, leistet sie durch ihre selbsthilfeorientierte Armutsbekämpfung einen Beitrag zur Erhöhung des lokalen Angebots aus einheimischer Nahrungsmittelproduktion in über 50 Ländern Afrikas, Asiens und Lateinamerikas, hilft Kleinbäuerinnen und -bauern, ländlichen Handwerkern in ihren Selbsthilfeansätzen zu mehr Einkommen und Kaufkraft. Dort, wo akute Hungerkrisen aufgrund von Bürgerkriegen, Dürren, Zusammenbruch gesellschaftlicher und staatlicher Strukturen auftreten – und diese nahmen während der Berichtszeit vor allem in Afrika zu – versucht sie durch Nothilfe, vornehmlich durch lokale oder in der Region aufgekaufte Nahrungsmittel, Saatgut und landwirtschaftliche Grundausrüstung, das unmittelbare Überleben zu sichern und durch Selbsthilfeorientierung dieser Aktionen zu einer Überwindung und Revitalisierung der Selbsthilfekräfte beizutragen. Durch die Zunahme dieser Krisensituationen stieg auch die Herausforderung an den qualitativen Charakter der Nothilfe der Deutschen Welthungerhilfe und sie erarbei-

tete sich 1994/1995 einen Orientierungsrahmen und einen Kriterienkatalog für die Erstprüfung ihrer Nothilfemaßnahmen, der einen rein humanitären Interventionismus und Aktionismus vorbeugen soll, um den Übergang zu selbsthilfeorientierter Armutsbekämpfung aus der Notsituation offenzuhalten und zu fördern. Gleichzeitig verfeinerte und intensivierte sie ihre Konzeption und Kriterien der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe, kurz: der AHS-Projekte, der Träger- und Partnerförderung und entwikkelte zusammen mit den Süd-NRO und deren Zielgruppen innovative Programmansätze und Instrumentarien im strukturellen und organisatorischen Aufbau von Selbsthilfekapazitäten, in der Fondsfinanzierung und in der partizipatorisch ausgerichteten Selbsthilfearbeit der ländlichen Akteure.

Die Erkenntnis, daß es über die materielle, finanzielle Stärkung von Selbsthilfe hinaus um eine größere Teilhabemacht (empowerment) der Kleinbäuerinnen und -bauern, der armen, oft marginalisierten Landbevölkerung, der Armutsgruppen geht, hat sich immer mehr bei den Partnern und der Deutschen Welthungerhilfe durchgesetzt. Die Probleme des Zugangs zu Land, Kapital/Kredit, Wasser, Wissen und Information, zu Betriebsmitteln, Innovation und Forschung, zu Rechtsstaatlichkeit und Rechtssicherheit, die Wahrung politischer, ziviler, wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Menschenrechte dieser Armutsgruppen sind von praktischer und strategischer Essentialität für die Erfolgsaussichten der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung; kurz: seit den 80er Jahren und verschärft in den 90er Jahren verliert der Kampf gegen Armut in den Augen der Beteiligten seinen rein technischen Charakter und gewinnt zunehmend eine politische, eine gesellschaftspolitische Dimension. Dieser wird sich die Deutsche Welthungerhilfe in den kommenden Jahren an der Seite ihrer Süd-NRO-Partner und Armutsgruppen, sowohl im Projekt-/Programmbereich der AHS und Nothilfe wie auch in ihrer Arbeit in Deutschland, Europa und auf internationaler Ebene zunehmend stellen müssen. Hierfür muß sie sich zusammen mit ihren Partnern weiterentwickeln.

Das Potential des Übergangs von Not- zu AHS-Hilfe muß qualitativ weiter ausgebaut werden. Eine Schwierigkeit hierbei ist, daß das finanzielle Volumen der öffentlichen Kofinanzierungsmittel sowohl von Seiten der Bundesregierung als auch der europäischen Union mit dieser Aufgabenstellung nicht Schritt hält. Um qualitativ und quantitativ in der Überleitung von Nothilfe in selbsthilfeorientierte Armutsbekämpfung effektiver sein zu können, bedarf es einer Aufstockung der öffentlichen Mittel für NRO-AHS-Projekte und -programme. Neben dem Spendenaufkommen werden hier zusätzliche öffentliche Mittel benötigt. Wir schlagen dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung vor, die Finanzierungsmöglichkeiten aus dem BMZ-Haushalt für NRO, die nicht den Kirchen zugeordnet oder als politische Stiftung tätig sind, zu verbessern und mehr Mittel dafür einzuteilen (beispielsweise für den BMT-Titel 686 06). Ferner sollte die institutionelle Förderung von NRO in Deutschland ausgebaut werden, insbesondere im Hinblick auf nationale Netzwerke und Zusammenschlüsse, da NRO zunehmend als wichtige Akteure bei der Formulierung und Umsetzung von Beschlüssen auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene zu betrachten sind. Sie können ihr Potential für die Lösung globaler Probleme nur dann optimal einbringen, wenn ihre Strukturen gestärkt und der Aufbau von Kapazitäten gefördert wird. Die Finanzierung hierfür muß zu einem großen Teil mit öffentlichen Geldern erfolgen. Es genügt nicht, die Rolle der NRO in der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung verbatim anzuerkennen und auf die Notwendigkeit der Stärkung von Zivilgesellschaft in den Ländern Afrikas, Asiens und Lateinamerikas zu drängen, dies muß auch durch die Bereitstellung von Haushaltsmitteln untermauert sein.

Genauso wichtig ist es, die Dialogkultur zwischen Bundestag, Bundesregierung und deutschen NRO weiterzuentwickeln. Gute Ansätze hierfür wurden im Berichtszeitraum etabliert bzw. fortgeführt (Arbeitskreis Armutsbekämpfung mit dem BMZ und Humanitärer Koordinationskreis im Auswärtigen Amt sind Beispiele hierfür). Dies muß weiter ausgebaut werden auf der Basis eines gegenseitig respektierenden Verständnisses der Arbeitsteilung, jeweiliger komparativer Qualitäten und der Autonomie der in NRO-organisierten gesellschaftlichen Gruppen. Selbsthilfeorientierte Armutsbekämpfung und humanitäre Hilfe (Nothilfe) müssen personell und konzeptionell aus der derzeitigen Parallelität und Inkonsistenz herausgebracht, kompatibler und konsistenter werden sowohl im staatlichen wie auch im NRO-Bereich, sonst verliert der AHS-Ansatz insgesamt an Perspektive.

Anlagen:

- Projekt-Nr. AFO 451/ETH/79-94/NH – Äthiopien
- Projekt-Nr. AFO 473/RWA 44-94/NH – Ruanda
- Projekt-Nr. AFO 465/RSA 30-94 – Republik Südafrika
- Projekt-Nr. AFW 401/BUK 78-94 – Burkina Faso
- Projekt-Nr. AS 668/IND 463-94 – Indien
- Projekt-Nr. LA 868/COR 18-94 – Costa Rica

Projektkurzinformation

Projekt-Nr.: AFO 451/ETH 1994/NH / *Datum:* 20. Januar 1994

Land: **Äthiopien**

Ort: Ibenat und Belessa Bezirke in Gonder

Projektbezeichnung: Nahrungsmittelhilfe und landwirtschaftliche Unterstützung für Dürreopfer, Dislozierte, Exsoldaten und andere benachteiligte Menschen der o. g. Region

Sektor/Schwerpunkt: Nothilfe

Projektträger: Ethiopian Relief Organization
P. O. Box 8122
Addis Abeba/Ethiopia

Antragssumme:
a) DM 11 374 978,00
b) Landeswährung:
c) Kurs:

Kosten (DM)	Zuwendung durch D. W.	Eigenmittel des Trägers	Sonstige Mittel	Gesamt
1994–1995	11 374 978,–			11 374 978,–
Gesamt	11 374 978,–			11 374 978,–

Dauer: 13 Monate *Laufzeit:* von Februar 1994 bis Februar 1995

Entwicklungspolitische Zielsetzung und Zielgruppe

Zusätzlich zu dem weiterhin bestehenden strukturellen Nahrungsmitteldefizit gab es 1993 eine sehr schlechte Ernte. Demzufolge soll im Rahmen der geplanten Maßnahme für die am stärksten benachteiligten Personen (ca. 105 000) in den Bezirken Belessa und Ibenat in Gonder das Nahrungsmitteldefizit ausgeglichen werden. Die Unterstützung von Kleinbauern soll dazu dienen, die landwirtschaftliche Produktion anzukurbeln und damit zur Sicherung der Ernährungsgrundlage beizutragen.

Projektkurzbeschreibung

Das Projekt besteht inhaltlich aus insgesamt fünf Komponenten:

1. freie Nahrungsmittelverteilung

Begünstigt werden vor allem Rückkehrer und Dislozierte, Ex-Soldaten einschließlich deren Familien, Bauern mit einem zum Teil 100%igen Ernteausfall sowie an Mangelernährung leidende Kinder.

2. Alternative: freie Nahrungsmittelverteilung versus Food-for-Work

Erste Prognosen bzgl. der Ernte und dem daraus entstehenden Bedarf an Unterstützung in Form von Lebensmitteln können erst im Dezember gestellt werden. Demgemäß werden ca. 1 500 mt der innerhalb dieser Maßnahme beantragten Nahrungsmittel entweder für die Überlebenssicherung von ca. 105 000 Menschen über einen Zeitraum von ca. 30 Tagen verwendet, oder aber, im Falle guter Ernteerträge, für ca. 5 000 besonders bedürftige Menschen im Rahmen von Food-for-Work-Maßnahmen eingesetzt.

3. Unterstützung von Kleinbauern

Mit Hilfe von landwirtschaftlichem Gerät, Saatgut und Zugochsen sollen Kleinbauernfamilien, die aufgrund der vorherrschenden Situation im Lande über keinerlei Produktionsmittel mehr verfügen, wieder in die Lage versetzt werden, sich selbst dauerhaft zu ernähren und ggfs. durch Überschußproduktion zur Ernährungssicherung auf regionaler Ebene beizutragen.

4. Food-for-Work-Maßnahmen

In dem Projektgebiet sollen 3 000 Personen während 60 Tagen folgende Boden- und Wasserschutzmaßnahmen auf Basis von Food-for-Work ausführen: Terrassierung von erosionsgeschädigtem Land, Einfassung von Kulturland, Bepflanzung von Feld und Straßenrändern, Reparaturmaßnahmen an der Straße von Ibenat nach Belessa, Brunnenbau und Gewässerverbau.

5. Bau von 3 Lagerhäusern

Ibenat:

Das Lagerhaus mit einer Kapazität von 1 000 mt (30 m × 14 m) dient der Lagerung der monatlichen Rationen, die im Rahmen des Projektes in diesem Bezirk zur Verteilung kommen werden.

Belessa:

Die Kapazität dieses Lagerhauses beläuft sich auf 2 000 mt (60 m × 14 m) und soll neben der Lagerung der monatlich zur Verteilung kommenden NM-Rationen dafür Sorge tragen, daß während der Regenzeit, in welcher dieser Bezirk für LKW nicht zugänglich ist, mindestens drei bis vier Monatsrationen vorrätig sind, um den Fortgang der Nahrungsmittelhilfe zu gewährleisten und das Abwandern der Bevölkerung aus dem Bezirk zu vermeiden.

Bahir Dar:

Das Lagerhaus mit einer Kapazität von 3 000 mt (65 m × 24 m) dient als Transitlager und hat den Zweck, die geplanten Lieferungen zeitlich aufrechtzuerhalten und erhebliche Mehrausgaben durch saisonbedingte Preissteigerungen zu vermeiden.

Die Durchführung der Maßnahmen erfolgt in enger Abstimmung zwischen dem Landesbüro der D. W. in Addis Abeba und den Büros von ERO in Addis Abeba und dessen lokalem Büro in Bahir Dar und Gonder sowie mit Hilfe der Unterstützung der lokalen Bevölkerung und gewählten Dorfkomitees.

Die benötigten Lebensmittel und Materialien werden zwecks Unterstützung der lokalen Märkte nach Möglichkeit zu ⅔ lokal beschafft.

B. Finanzierung

1. BMZ, Ref. 211, Titel 686 24 Pos. 01/02/14	DM 5 436 750
2. BMZ, Ref. 211, Titel 686 08 Pos. 04/06/08-11/13	DM 1 803 978
3. KEG, Food Aid Pos. 03/05/07	DM 2 959 250
4. KEG, Storage Programme Pos. 12	DM 865 000
5. D. W.-Eigenmittel Pos. 15–20	DM 310 000
GESAMT	DM 11 374 978

Projektkurzinformation

Projekt-Nr.: AFO 473/RWA 44–94 / *Datum:* 23. September 1994

Land: **Ruanda**

Ort: landesweit

Projektbezeichnung: Soforthilfeprogramm für Rückkehrer und Vertriebene in Ruanda

Sektor/Schwerpunkt: Nothilfe

Projektträger: Deutsche Welthungerhilfe
Adenauerallee 134
53113 Bonn

Antragssumme:
a) DM 5 000 000,00
b) Landeswährung: –
c) Kurs: entfällt

Kosten (DM)	Zuwendung durch die D. W.	Eigenmittel des Trägers	Sonstige Mittel	Gesamt
1994	3 000 000	–	–	3 000 000
1995	2 000 000			2 000 000
Gesamt	5 000 000	–	–	5 000 000

Dauer: 6 Monate *Laufzeit:* November 1994 bis April 1995

Entwicklungspolitische Zielsetzung und Zielgruppe

Vorgesehen ist ein nicht regional begrenztes Soforthilfeprogramm für Rückkehrer und Vertriebene in Ruanda. Zum einen sollen rund 20 000 Familien von Rückkehrern und Kriegsopfern, die ihre Heimatorte nicht verlassen haben, durch Material- und Nahrungsmittelhilfe in die Lage versetzt werden, ihre wirtschaftliche Selbständigkeit wieder zu erlangen. Zwei weitere Projektkomponenten dienen zum einen der Notversorgung von ländlichen Basisgesundheitsstationen und damit zur Grundversorgung von ca. 60 000 Menschen, sowie der Wiedereingliederungshilfe für ca. 2 000 unbegleitete Kinder bzw. Waisen.

Projektkurzbeschreibung

Das Programm der Deutschen Welthungerhilfe setzt sich aus drei Teilprojekten zusammen. Den Schwerpunkt der Aktivitäten bildet mit einem Anteil von ca. 95 % der veranschlagten Mittel das Teilprojekt I „Soforthilfe für Rückkehrer und Kriegsopfer in ländlichen Gebieten". Zielgruppe sind 20 000 Haushalte von zurückgekehrten Flüchtlingen und Vertriebenen sowie Familien, die ihren Heimatort nicht verlassen haben, aber durch Kriegseinwirkung wesentliche Teile ihrer materiellen Grundausstattung verloren haben. Diese Haushalte sollen durch eine Kombination aus Sach- und Nahrungsmittelhilfe in die Lage versetzt werden, ihre wirtschaftliche Selbständigkeit mittelfristig zu sichern. Das Projekt zielt auf die Aussaat-Saison im Februar/März 1995 ab. Projektgebiet sind Präfekturen und Unterpräfekturen, die im Zeitraum der Hilfsgüterverteilung einen hohen Rückkehreranteil verzeichnen. Das endgültige Projektgebiet kann folglich erst im Dezember 1994 definitiv bestimmt werden.

Für die Grundausstattung der Haushalte sind je ein Kochset für fünf Personen, drei Wolldecken sowie ein Kilogramm Seife vorgesehen. Im Bereich Landwirtschaft wird jeder Haushalt zwei Hacken, 15 kg Bohnen-Saatgut, 5 kg Mais- oder Sorghum-Saatgut sowie fünf Päckchen Gemüse-Saatgut erhalten. Die Zeit von der Aussaat im Februar/März 1995 bis zur Ernte im Juli 1995 wird durch Nahrungsmittelhilfe überbrückt. Dabei wird die Deutsche Welthungerhilfe 25 % des Bedarfs an Mais, Bohnen und Speiseöl für sechs Monate zur Verfügung stellen. Der verbleibende Nahrungsmittelbedarf wird von anderen NROs und WFP gedeckt.

Teilprojekt II „Notversorgung ländlicher Basisgesundheitsstationen in der Präfektur Ruhengeri": wie in weiten Teilen Ruandas sind die meisten Gesundheitseinrichtungen auch in dieser nordwestlichen Präfektur durch Plünderungen und einen eklatanten Mangel an Fachpersonal praktisch funktionsunfähig. Gleichzeitig verzeichnet Ruhengeri mit annähernd 80 % der Vorkriegsbevölkerung einen überdurchschnittlich hohen Anteil an Rückkehrern, wodurch sich der Druck auf die bestehenden Gesundheitszentren noch erhöht. Ziel des Programms, das von Save the Children Fund UK (SCF) initiiert wurde, ist es, durch strukturbildende Maßnahmen (Aus- und Fortbildung, Beratung und medizinisch-technische Wiederausstattung) die 30 Basisgesundheitseinrichtungen der Präfektur wiederaufzubauen. Die Deutsche Welthungerhilfe wird dieses Programm durch die Lieferung von 10 Medical Kits zur Grundversorgung von ca. 60 000 Menschen für sechs Monate unterstützen.

Teilprojekt III „Notversorgung von unbegleiteten Kindern und Waisen": Ziel dieses „Tracing Program", das ebenfalls von SCF initiiert wurde, ist die Zusammenführung von unbegleiteten Kindern und ihren Eltern oder sonstigen Familienmitgliedern, sowie die Unterstützung von Pflegefamilien und Übergangsheimen. Neben materieller Unterstützung bietet SCF Fortbildungskurse für das Betreuungspersonal an und übernimmt Personalkosten. Die Deutsche Welthungerhilfe wird die Unterbringung und Notversorgung von ca. 2 000 Kindern durch die Bereitstellung von Matratzen, Wolldecken und Medikamenten unterstützen.

Die Implementierung soll Anfang November 1994 mit der Einrichtung des Koordinierungsbüros in Kigali beginnen. Das Büro in Kigali dient als Basis für den Einkauf der Hilfsgüter, Verwaltung und Monitoring des Programms sowie insbesondere auch zur engen Abstimmung mit Ministerien und anderen NGOs. Es wird von seiten der Deutschen Welthungerhilfe mit einem Koordinator und einem Logistiker besetzt. Für die Implementierung werden darüber hinaus lokale Fachkräfte unter Vertrag genommen.

Bis Ende November 1994 soll mit den zuständigen Ministerien sowie mit anderen in diesem Sektor aktiven Hilfsorganisationen das Projektgebiet für Projekt I definiert sein. Die Verteilung von landwirtschaftlichen Geräten, Nahrungsmittelhilfe und Haushaltsgeräten kann im Dezember 1994 beginnen, die Saatgutverteilung wird erst unmittelbar vor der Aussaat (ab etwa Ende Januar 1995) aufgenommen und bis Ende Februar abgeschlossen sein. Die Verteilung von Nahrungsmitteln, Haushaltsartikeln und landwirtschaftlichen Geräten wird kontinuierlich bis Ende April 1995 weiterlaufen.

Gesamtkosten des Programms

A. Material- und Nahrungsmittelhilfe	DM 4 350 000,–
B. Implementierung	DM 600 000,–
C. Programmbetreuungskosten	DM 50 000,–
Gesamtkosten	DM 5 000 000,–

Finanzierung

Positionen A, B 3 – Auswärtiges Amt	DM 4 490 000,–
Positionen B 1, B 2, B 4, C – Deutsche Welthungerhilfe	DM 510 000,–
Gesamtfinanzierung	DM 5 000 000,–

Projektkurzinformation

Antrags-Nr.: AFO 465/RSA 30–94 / *Datum:* 25. April 1994

Land: **Republik Südafrika**

Ort: Transkei und Transvaal

Projektbezeichnung: Kleingartenprogramm

Sektor/Schwerpunkt: Landwirtschaft

Projektträger: Environmental and Development Agency (EDA)
P.O. Box 322
Newtown, 2113 South Africa

Antragssumme: DM 133 940,–

Kosten (DM):

Zuwend. durch D. W.	Eigenmit. d. Trägers	Sonstige	Gesamt
133 940,–	33 425,–	nicht quant.	167 365,–

Dauer/Laufzeit: 1 Jahr (Juli 1994 bis Juni 1995)

Entwicklungspolitische Zielsetzung und Zielgruppe

Zielsetzung des Projektes ist eine Verbesserung der Lebensbedingungen der ländlichen Bevölkerung in ausgewählten Gebieten in der Transkei und in Transvaal. Die Selbstversorgung mit Nahrungsmitteln und die Wasserversorgung sollen verbessert, die Einkommen erhöht und lokale Selbsthilfegruppen gestärkt werden. Insgesamt werden ca. 1 750 Familien, überwiegend Frauen, unterstützt.

Projektkurzbeschreibung

Der Projektträger Environmental and Development Agency stellt ausgewählten Selbsthilfegruppen eine Basisinfrastruktur für den Gartenbau (Einzäunung, Wasserversorgung) zur Verfügung. Darüber hinaus leistet er Beratung in produktionstechnischen, ökonomischen und organisatorischen Aspekten. Zur Unterstützung der Wirksamkeit der Beratung ist die Herstellung von angepaßtem Beratungsmaterial vorgesehen.

Projektkurzinformation

Projektnummer: AFW 401/BUK 78–94 / *Datum:* 25. Mai 1994

Land: **Burkina Faso**

Ort: Saponé, Provinz Bazéga

Projektbezeichnung: Kreditprogramm

Sektor/Schwerpunkt: Lagerhaltung und Vermarktung

Projektträger: Association Vive le Paysan (AVLP), 05 B.P. 6274
Ouagadougou 05, Burkina Faso

Antragssumme: a) DM 72 000,00
b) Landeswährung: FCFA

Kosten in DM	Zuwendung durch D. W.	Eigenmittel des Trägers	Sonstige Mittel	Gesamt
1994	40 000,–	–	–	40 000,–
1995	32 000,–	–	–	32 000,–
Gesamt	72 000,–	–	–	72 000,–

Dauer: 1 Jahr *Laufzeit:* 1994–1995

Entwicklungspolitische Zielsetzung und Zielgruppe

Die Zielgruppe sind die Mitglieder von insgesamt 16 Frauengruppen im Gebiet von Saponé, ca. 40 km südlich der Hauptstadt Ouagadougou. Den Frauen soll die Möglichkeit geboten werden, ihre Lebensumstände und die ihrer Familien zu verbessern.

Projektkurzbeschreibung

Das Projekt übernimmt die Einrichtung eines „fonds de roulement", aus dem an die Frauengruppen Kredite vergeben werden, mit dem die Frauen einen Kleinhandel beginnen können. Zusätzlich findet im Rahmen des Projektes eine Fortbildung der Frauen sowohl im Spar- und Kreditwesen als auch in besseren Methoden des Kleinhandels statt.

Projektkurzinformation

Projekt-Nr.: AS 668/IND 463-94 / *Datum:* 25. Mai 1994

Land: **Indien, Karnataka**

Ort: Tumkur District

Projektbezeichnung: Förderung von Baumkulturen in Tumkur

Sektor/Schwerpunkt: Umwelt, Aus- und Fortbildung

Projektträger:
BAIF
Dr. N. G. Hedge, President
S. B. Marg
Pune 411 016
Maharashtra, Indien

Antragssumme:
a) DM 380 000
davon
b) DM 20 000 für Evaluierung
c) Landeswährung: IRs 6 500 000
d) Kurs: 1 DM = 18 IRs

Kosten (DM)	Zuwendung durch D. W.	Eigenmittel des Trägers	Sonstige Mittel	Gesamt
1994/95	170 000			170 000
1995/96	65 000			65 000
1996/97	70 000			70 000
1997/98	40 000			40 000
1998/99	30 000			30 000
Gesamt	375 000			375 000

Dauer: 5 Jahre *Laufzeit:* von Juli 1994 bis Juni 1999

Entwicklungspolitische Zielsetzung und Zielgruppe

Ziel des Projektes ist es, die landwirtschaftlichen Produktionsgrundlagen in 2 Wassereinzugsgebieten zu verbessern. Dabei geht es um die Umstellung auf Betriebssysteme, die auf der Nutzung von Baumkulturen aufbauen. Die Gebiete sollen ökologisch stabilisiert werden, so daß sie der Zielgruppe (Siedler in 2 Dörfern mit rund 250 Familien) eine nachhaltige Lebensgrundlage bieten.

Projektkurzbeschreibung

Die Projektmaßnahmen bestehen aus Maßnahmen der Erosionsvermeidung, Wasserspeicherung und Anpflanzung mehrjähriger Kulturen. Darüber hinaus wird den Bereichen Ausbildung und Beratung besondere Bedeutung beigemessen. Bei den Maßnahmen wird eine hohe Partizipation der Zielgruppe (vor allem der Frauen) an den Entscheidungsprozessen gewährleistet.

Projektkurzinformation

Antrags-Nr.: LA 868/COR 18–94 / *Datum:* 21. Oktober 1994

Land: **Costa Rica**

Ort: überregional

Projektbezeichnung: Überregionales Kreditprogramm (Anlaufphase)

Sektor/Schwerpunkt: Landwirtschaft

Projektträger: Centro de Capacitación para el Desarrollo (CECADE)
Apdo. 447 San Pedro, Montes de Oca
San José, Costa Rica

Antragssumme: a) DM 45 240
b) US$ 29 000
c) Kurs: 1 DM = US$ 1,56

Kosten (DM)	Zuwendung durch D. W.	Eigenmittel des Trägers	Sonstige Mittel	Gesamt
1994	20 000	–	–	20 000
1995	25 240	–	–	25 240
Gesamt	45 240	–	–	45 240

Dauer: 5 Monate *Laufzeit:* November 1994 bis März 1995

Entwicklungspolitische Zielsetzung und Zielgruppe

Ziel des Vorhabens ist der Aufbau einer überregionalen Kredit- und Beratungsinstitution (FONADES) für Kleinbauern und Kleinstunternehmer im ländlichen Raum. Hierdurch soll ein Beitrag zur Förderung einer eigenständigen und nachhaltigen Entwicklung marginalisierter Regionen des Landes und damit zur Verbesserung der Einkommen und letztlich der allg. Lebensbedingungen der hier lebenden, benachteiligten Bevölkerungsgruppen geleistet werden.

Projektkurzbeschreibung

Die Zielsetzung des Gesamtprogramms ist der Aufbau einer Finanzierungsinstitution, die Kreditmittel an NRO und Basisorganisationen vergibt, die wiederum wirtschaftliche Projekte zusammen mit ländlichen Selbsthilfegruppen und Kleinunternehmen durchführen, die Unterstützung dieser Organisationen beim Aufbau stabiler Finanzierungssysteme, der Förderung des Informationstransfers, der Aus- und Fortbildung und Beratung.

Als erster Schritt zum Aufbau dieses Kreditfonds soll im Rahmen des vorliegenden Antrags eine 5monatige Anlaufphase finanziert werden, in der im wesentlichen die organisatorischen Voraussetzungen geschaffen, das Dienstleistungsangebot des Fonds den Zielgruppen in der Region vorgestellt und erste, wirtschaftlich tragfähige Projekte für die Förderung in der nachfolgenden Implementierungsphase identifiziert werden sollen.

4.19 Jugend Dritte Welt

Seit 1979 ist der Verein „JUGEND DRITTE WELT e. V." in Zusammenarbeit mit der Ordensgemeinschaft der Salesianer Don Boscos im Bereich der internationalen Jugendhilfe und Entwicklungsarbeit tätig. Seit 1986 besteht eine Projektzusammenarbeit mit dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung BMZ, u. a. im Bereich der Berufsbildung. Das Arbeitsgebiet von JUGEND DRITTE WELT und der Salesianer Don Boscos umfaßt derzeit 80 Länder Afrikas, Asiens, Lateinamerikas, Ozeaniens und seit einigen Jahren auch die Reformländer Osteuropas. Zielgruppe der Projekte sind Jugendliche aus ärmsten Schichten, marginalisierte Jugendliche und Jugendliche aus besonderen Problemgruppen.

Armutsbekämpfung im umfassenden Sinn gehört zu den prioritären Aufgaben von JUGEND DRITTE WELT. Aus der Projektarbeit lassen sich folgende Anforderungen an die Entwicklungszusammenarbeit ableiten:

1. Armutsbekämpfung muß bei Bildung und Erziehung der Jugend ansetzen, um langfristig wirksam zu sein

Kinder und Jugendliche bilden in den meisten Entwicklungsländern mehr als 50 % der Bevölkerung. Aufgrund des Bevölkerungswachstums in diesen Ländern ist ihr prozentualer Anteil an der Gesamtbevölkerung stetig gestiegen. Der Kinderreichtum gerade der sozial ärmsten Schichten bewirkt, daß der Anteil von Kindern und Jugendlichen unter den Ärmsten der Armen besonders groß ist. In den meisten Entwicklungsländern klafft die Schere zwischen Bevölkerungswachstum und der Absicherung der Grundbedürfnisse für Kinder und Jugendliche aus den ärmeren Bevölkerungsschichten immer weiter auseinander.

Der hohe Anteil von Kindern und Jugendlichen an der Gesamtbevölkerung vieler Entwicklungsländer unterstreicht die Notwendigkeit, gerade diesen Sektor in der Entwicklungszusammenarbeit angemessen zu berücksichtigen. Die stärkere Konzentration auf den Bereich der Jugend liegt auch durch die Begrenztheit der im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit zur Verfügung stehenden Gelder nahe. Wir müssen bei der Jugend ansetzen, wenn wir mit begrenzten Mitteln überhaupt noch etwas erreichen wollen.

Zahlreiche Studien zeigen, daß Maßnahmen zur Verbesserung der Grundbildung dieser Zielgruppe die Effizienz und Nachhaltigkeit von Entwicklungsvorhaben „überproportional" steigern. Vielen Entwicklungsländern fällt es jedoch immer schwerer, aus eigenen Kräften für eine flächendeckende Grundbildung und Vermittlung von Grundfertigkeiten für das Leben (angepaßte berufliche Ausbildung) zu sorgen. Oft sind in den Entwicklungsländern angewandte Ausbildungsmodelle nicht mehr ausreichend, um gerade Mädchen und Jungen aus ärmsten Schichten eine angemessene schulische und berufliche Ausbildung zu ermöglichen.

Gleichzeitig müssen immer mehr Mädchen und Jungen zum Familieneinkommen durch ihre Mitarbeit beitragen. Daher steht ihnen immer weniger Zeit für den Erwerb einer schulischen und beruflichen Grundbildung zur Verfügung. Angepaßte Ausbildungsmodelle, die beide Bereiche miteinander verbinden, werden oft durch idealistisch formulierte Jugendschutzgesetze behindert, wenn nicht gar unmöglich gemacht. Solche Gesetze finden in einigen Ländern zwar im Bereich der beruflichen Ausbildung Anwendung, nicht aber im Bereich der gewerblichen, industriellen Produktion Anwendung (Kinderarbeit).

Daraus ergeben sich folgende Anforderungen:

a) im Rahmen von bilateralen Verhandlungen darauf hinwirken, daß der Bereich der Grundbildung in den Entwicklungsländern auch privaten Trägern offen steht;

b) Anreize schaffen, damit auch freie Träger und private Unternehmen sich stärker dem Ausbildungssektor zuwenden;

c) innerhalb der Mittelvergabe durch das BMZ Projekten, die der Vermittlung von schulischer und beruflicher Grundbildung dienen, eine höhere Priorität einräumen;

d) Ausbildungsvorhaben entwickeln und fördern, die schulische und berufliche Grundbildung in einem zeitlich überschaubaren Rahmen integrieren;

e) solche Vorhaben mit den bestehenden staatlichen Curricula und Jugendschutzgesetzen abstimmen, damit auch z. B. Berufsbildung anhand einer Produktion im schulischen Umfeld ermöglicht wird.

2. Nur ein integraler Ansatz im Bildungs- und Ausbildungsbereich führt zu einer ganzheitlichen Entwicklung

Entwicklungsvorhaben im Bildungsbereich dürfen sich nicht auf einen reinen „Wissenstransfer" beschränken. Der soziale Aufstieg einzelner trägt nicht notwendigerweise zum Aufbau menschenwürdiger Lebensbedingungen für breite Bevölkerungsschichten bei. Wichtig sind Vermittlung von Werten und bewußtseinsbildende Maßnahmen im Hinblick auf den

Aufbau und die Absicherung sozialer und demokratischer Strukturen.

Der Ansatz der Salesianer Don Boscos für ihr Engagement im Bereich der Jugendhilfe und Entwicklungsarbeit ist das „Jugendzentrum" (Oratorium). Die offenen Begegnungsstätten bemühen sich durch ihre Angebote von Spiel, Sport, Gruppenaktivitäten und sozialen Maßnahmen wie z. B. Hausaufgabenbetreuung oder medizinische Hilfe, eine kind- und jugendgerechte Entwicklung zu gewährleisten und ggf. Entwicklungsdefizite auszugleichen. Durch die Arbeit der Jugendzentren werden die Kinder und Jugendlichen der Zielgruppe mit weiterführenden Angeboten wie z. B. schulische und berufliche Bildung vertraut gemacht.

Ein wichtiger Arbeitsbereich der Jugendzentren sind Maßnahmen, die junge Menschen mit allen wichtigen Lebensbereichen wie Natur, politische und soziale Welt, Kultur und Ethik vertraut machen. Die Arbeit der Jugendzentren ist offen für Mädchen und Jungen aller Nationalitäten, Religionen und Konfessionen. Dennoch kommt der Einführung der Jugendlichen in die Religion (auf freiwilliger Basis) ein besonderer Stellenwert zu, um eine geistige und moralische Beheimatung und Wertvermittlung zu ermöglichen.

Die Arbeit der Jugend- und Sozialzentren ist bedeutsam für die Hinführung zu und Begleitung von entwicklungspolitischen Maßnahmen und hilft bei der stärkeren Verankerung in der Zielgruppe. In vielen Entwicklungsländern ist es aufgrund des fehlenden säkularisierten Weltbildes schwierig, zwischen rein pastoralen und rein sozialen Maßnahmen zu differenzieren. „Technische Qualifizierung" allein ist für die Einleitung eines dauerhaften und selbstbestimmten Entwicklungsprozesses nicht ausreichend. Begleitende bewußtseinsbildende Maßnahmen zur Vermittlung von Werten sowie Vertiefung von Mitbestimmung und Selbstorganisation der Zielgruppe sind notwendig, um einen nachhaltigen Erfolg der Projektarbeit abzusichern.

Daraus ergeben sich folgende Anforderungen:

a) die für die Arbeit der Jugend- und Sozialzentren benötigte Infrastruktur als ebenfalls förderungswürdig im Rahmen der Projektzusammenarbeit mit dem BMZ einzustufen;

b) besonders in Projekten im Bereich der beruflichen Bildung und regionalen Entwicklung Maßnahmen, wie z. B. Seminare für Ausbilder und Multiplikatoren, auch seitens der lokalen NRO durchführen und diese durch das BMZ im Rahmen seines Förderinstrumentariums angemessen berücksichtigen;

c) das Gespräch und die Zusammenarbeit mit Kirchen und Religionsgemeinschaften im Umfeld von Entwicklungsmaßnahmen suchen, um die Vermittlung von technischen Fertigkeiten und die Vermittlung von Werten aufeinander abzustimmen.

3. Berufsbildung im nonformalen und formalen Sektor ist ein Schlüsselbereich zur Förderung gemeinschaftsbezogener Entwicklung

Die Projektarbeit von JUGEND DRITTE WELT zeigt deutlich, daß die Ausbildungstätigkeit der durch das BMZ geförderten Berufsbildungszentren in Lateinamerika, Asien und Afrika einen maßgeblichen Beitrag geleistet hat, arbeitslosen Jugendlichen und ehemaligen Straßenkindern Ausbildung und Arbeit zu verschaffen. Es kann nachgewiesen werden, daß dadurch Tausenden Jungen und Mädchen neue Lebensperspektiven erschlossen wurden. Projekte der beruflichen Bildung beinhalten jedoch nicht nur eine Steigerung der Chancen von einzelnen auf dem Arbeitsmarkt, sie haben nachweisbar günstige Auswirkungen auf den Entwicklungsprozeß des Umfeldes und tragen zu einer Verbesserung der Befriedigung von Grundbedürfnissen und der allgemeinen Lebensbedingungen bei.

Interessante Erfahrungen liegen mit den sogenannten „Produktionsschulen" vor. Zwar werden sie vor Ort nicht unter dieser Bezeichnung geführt, dennoch charakterisiert diese Bezeichnung treffend den pädagogischen Ansatz dieser Einrichtungen im Berufsbildungsbereich. Die Salesianer Don Boscos unterhalten zahlreiche weiterführende berufsbildende Schulen, die durch die Ausbildung anhand einer kleinen Produktion einen großen Teil ihrer Unterhaltskosten selbst erwirtschaften. Das gilt vor allem in Ländern, in denen die Infrastruktur kein duales Ausbildungssystem zuläßt. So sehr im Bereich der beruflichen Bildung eine stärkere Orientierung am „dualen Ausbildungssystem", zu begrüßen ist, so wenig wird man seitens der NRO auf traditionelle Ausbildungssysteme vor Ort generell Einfluß nehmen können.

Unsere Erfahrungen zeigen, daß es dem Träger vor Ort oft sehr schwer fällt, hinsichtlich der Auswirkungen einen Unterschied zwischen formaler und nonformaler Berufsbildung sowie zwischen direkter und indirekter Armutsbekämpfung zu machen. Auch Projekte der formalen Bildung können einen wirksamen Beitrag zur Armutsbekämpfung leisten. Durch Zugang zu den Ausbildungsplätzen und spezielle Fördermaßnahmen können auch Jugendliche aus ärmsten Schichten im Bereich der Sekundarschulausbildung und formalen Berufsbildung eine qualifizierte Ausbildung erwerben.

Die für eine umfassende Armutsbekämpfung notwendigen Maßnahmen sind so komplex, daß auf die Einbeziehung auch des formalen Ausbildungssektors nicht verzichtet werden kann. Allerdings sind hier umfangreiche Umfeldmaßnahmen notwendig. Durch eine stärkere Thematisierung der „Armutsbekämpfung" in Lehrplänen an Sekundarschulen in Entwicklungsländern und ein paralleles, direktes Engagement der Schulen (Lehrer/innen und Schüler/innen) in Entwicklungsprojekten kann eine Sensibilisierung von künftigen Multiplikatoren erreicht werden. Dies trägt dazu bei, daß vor Ort den Anliegen der ärmeren Bevölkerungsschichten stärker Rechnung getragen wird und die Schere zwischen Arm

und Reich nicht immer weiter auseinander geht. Einige der besten Sozialarbeiter/innen in den von JUGEND DRITTE WELT geförderten Straßenkinderprojekten sind z. B. ehemalige Straßenkinder, die eine umfassende Ausbildung bis hin zum Universitätsstudium durchlaufen haben.

Die Förderung von Modellprojekten des „formalen Bildungs- und Ausbildungsbereiches" kann verstärkt dazu beitragen, „Multiplikatoren" zu gewinnen und eine größere „soziale Durchlässigkeit" der jeweiligen Gesellschaft zu erreichen.

Daraus ergeben sich folgende Anforderungen:

a) Die Entwicklung neuer Berufsbildungsmodelle fördern, die zwischen den Möglichkeiten der Teilnehmer aus ärmsten Bevölkerungsschichten und den Anforderungen des Arbeitsmarktes vermitteln;

b) die Chancen und Möglichkeiten des formalen Bildungssektors für die Armutsbekämpfung nutzen;

c) die Förderung von ehemals marginalisierten Jugendlichen in besonderen, weiterführenden Ausbildungseinrichtungen ermöglichen und durch geeignete Instrumente der Entwicklungszusammenarbeit absichern;

d) die soziale Verträglichkeit von besonders qualifizierenden Maßnahmen im Bereich der schulischen und beruflichen Ausbildung prüfen und ggf. auf eine strukturelle Verknüpfung mit Maßnahmen der direkten Armutsbekämpfung achten.

4. Langfristige Erfolge können nur durch eine stärkere Verankerung des partizipatorischen Ansatzes erreicht werden

Viele lokale NROs in Entwicklungsländern haben erkannt, daß die Zielgruppe der Projekte auch zu den Trägern der Projekte werden muß, wenn die Projektarbeit langfristig Erfolg haben soll. Dies ist besonders schwierig bei Zielgruppen, die ihre eigenen Nöte und Interessen noch nicht einmal artikulieren, geschweige denn Selbstorganisations- und Selbstverwaltungsstrukturen aufbauen können.

Mehr als 750 Jugendzentren der Salesianer Don Boscos in Entwicklungsländern sind Ausgangspunkt für zahlreiche Entwicklungsaktivitäten und Selbstorganisationen der Betroffenen oder Eltern. So werden von den Jugendzentren ausgehend entsprechend der Bedürfnisse vor Ort ganz unterschiedliche Projekte wie z. B. Gesundheitsversorgung, Hausbauprogramme sowie Kredit- und Sparprogramme verwirklicht. Projekte dieser Art bedürfen einer umfassenden Bewußtseinsbildung im Umfeld. Der größte Erfolg ist dort festzustellen, wo Projekte in die Gründung von lokalen Organisationen als Träger einmünden.

Gerade bei der Arbeit mit Kindern und Jugendlichen aus ärmsten Schichten, sowie Straßenkindern ist es schwierig, einen „partizipatorischen Ansatz" zu verwirklichen. In Seminaren mit Straßenkindern, Sozialprogrammen in Jugendzentren und eine außerschulische Bildungsarbeit wird versucht, das Artikulationsvermögen eigener Interessen und Bedürfnisse der Zielgruppe zu fördern. Gerade bei dieser Arbeit ist in besonderer Weise darauf zu achten, daß ein ungesunder „Paternalismus" vermieden wird.

Daraus ergeben sich folgende Anforderungen:

a) Lokale Strukturen zur Bedarfsermittlung und Projektvorbereitung nutzen;

b) die Förderung von Selbstorganisationsformen der Zielgruppe durch Maßnahmen der Bewußtseinsbildung ermöglichen und Hilfestellung bei der Gründung lokaler Organisationen leisten;

c) die stärkere Einbindung von Entwicklungsprojekten in die Verantwortung von Gemeinden, Stadtteilorganisationen oder Pfarrgemeinden unterstützen;

d) überregionale Bildungsmaßnahmen zur Sensibilisierung lokaler Träger und die Weiterentwicklung von partizipatorischen Projektansätzen fördern.

5. Der direkte Kontakt zur Zielgruppe und Präsenz vieler NROs in den Empfängerländern bewirkt eine größere Effizienz in der Entwicklungszusammenarbeit

Die unmittelbare partnerschaftliche Zusammenarbeit mit dem Träger vor Ort und der lokalen Bevölkerung ist eine wesentliche Voraussetzung für eine erfolgreiche Projektzusammenarbeit. Die meisten NROs verfügen über direkte Kontakte zu basisnahen Durchführungsorganisationen in den Empfängerländern.

Ein struktureller Vorteil der Zusammenarbeit von JUGEND DRITTE WELT mit der Ordensgemeinschaft der Salesianer Don Boscos ist der zum Teil langjährige persönliche Kontakt zu den Projektpartnern. Die Projekte kommen ferner nicht nur durch die Initiative einzelner Projektleiter zustande, sondern sind eingebunden in das Entwicklungskonzept der jeweiligen Ordensprovinz (Verwaltungseinheit von 20 bis 40 Niederlassungen der Jugendhilfe und Entwicklungsarbeit). Sie werden von dieser umfassend geprüft und genießen die finanzielle und personelle Absicherung der gesamten Ordensprovinz. Durch die enge Kooperation mit dem Projektträger vor Ort können Kontinuität und erforderliche Anpassung an sich verändernde Anforderungen durch das Umfeld gewährleistet werden.

Die Erfahrung der Projektzusammenarbeit zeigt, daß angesichts einer immer enger zusammenwachsenden Welt viele Probleme in Entwicklungsländern nicht mehr ausschließlich als an eine bestimmte Region gebunden betrachtet werden dürfen. Positive Erfahrungen aus neuen Projektansätzen müßten ungleich stärker, als dies bislang geschehen kann, anderen Projektleitern und Multiplikatoren zugänglich gemacht werden. Die Schulung und der internationale Erfahrungsaustausch von Projektleitern werden immer bedeutsamer im Hinblick auf eine effizientere Gestaltung der Projektarbeit.

Der guten Zusammenarbeit mit lokalen Trägern in den Entwicklungsländern entspricht eine schnelle und kompetente Projektabwicklung in den zuständi-

gen Referaten des BMZ. Die für Projekte im Berufsbildungssektor zur Verfügung gestellten Mittel haben bewirkt, daß an vielen Stellen effektiv arbeitende Berufsbildungszentren entstanden sind, die auch Arbeitsvermittlungs- und Existenzgründungsprogramme durchführen.

Im Falle direkter Katastrophenhilfe sind viele NROs durch ihre Kontakte zu lokalen Projektpartnern „näher" an der Zielgruppe. Unter Umständen können durch schneller eingeleitete kleinere Projektmaßnahmen negative Entwicklungen vermieden werden (z. B. Abwanderung bei Dürre/Mißernten), die später umfangreichere Hilfsmaßnahmen erforderlich machen.

Daraus ergeben sich folgende Anforderungen:

a) Projekte der NROs umfassender in den Fördermechanismen des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung BMZ verankern; die Förderung der Arbeit der kleineren und mittleren NGOs sollte auch quantitativ der Bedeutung entsprechen, die ihr im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit zugesprochen wird;

b) den Erfahrungsaustausch und die Zusammenarbeit von Projektleitern NROs auf nationaler und internationaler Ebene fördern;

c) die Präsenz vieler kleinerer und mittlerer NROs auch im Bereich der humanitären Hilfe stärker nutzen.

6. Schlußfolgerung: Der Bereich „Jugend und Entwicklung" muß integraler Bestandteil der gesamten Entwicklungszusammenarbeit werden

Entscheidend für die Einleitung eines langfristigen Entwicklungsprozesses im Bereich der Armutsbekämpfung in der Dritten Welt ist die Neubewertung des Zusammenhanges „Jugend und Entwicklung". Dabei nimmt die Förderung von schulischer und beruflicher Bildung einen besonderen Stellenwert ein. NROs können in diesem Sektor in besonderer Weise Modellprojekte verwirklichen und strukturelle Hilfe für eine begrenzte Zielgruppe anbieten. Diese Instrumentarien gilt es als Schlüssel zur Armutsbekämpfung noch besser zu nutzen.

Der Erfolg dieses Ansatzes und seine Verwirklichung auf breiter Ebene hängt jedoch maßgeblich von der Einbeziehung des Bereiches „Jugend und Entwicklung" in den Politikdialog mit den Entwicklungsländern ab. Eine entsprechende Neubewertung des Sektors „Förderung der Jugend" in den Entwicklungsländern und eine dem entsprechende Neugewichtung in der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit sind geboten. Ohne die Veränderung politischer Rahmenbedingungen in diesem Sinne ist sowohl die Arbeit der NROs im Bereich der Armutsbekämpfung zum Scheitern verurteilt, als auch die zunehmende Verelendung eines ständig anwachsenden Teils der Menschheit nicht mehr aufzuhalten.

4.20 Karl-Kübel-Stiftung für Kind und Familie

Bedeutung der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe in der entwicklungspolitischen Arbeit der Karl Kübel Stiftung für Kind und Familie

Im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit der gemeinnützigen Karl-Kübel-Stiftung für Kind und Familie (KKS) geht es u. a. darum, „die Existenznot der in den Gebieten des Entwicklungsprojektes lebenden Menschen überwinden zu helfen, ihre Selbsthilfekräfte zu stärken und sie somit in die Lage zu versetzen, ihre Kinder zu ernähren und zu ihrer geistig-seelischen Entwicklung beizutragen".

Die leiblich-seelisch-geistige Entfaltung der Kinder ist das Ziel, und dies soll durch Stärkung ihrer Familien und Dorfgemeinschaften erreicht werden. Eine ganzheitliche Entwicklung des Menschen, besonders der heranwachsenden Generationen, ist unser Anliegen. Die Entwicklungszusammenarbeit der KKS konzentriert sich daher auf Familien und dörflich orientierte Projekte.

Der Grundgedanke der von der Stiftung verfolgten Strategie beruht darauf, daß in jedem Menschen grundsätzlich Selbsthilfekräfte vorhanden sind, die sich jedoch aufgrund bestimmter Bedingungen nicht entfalten können. Unmittelbar existenzgefährdende Faktoren wie Armut, Hunger, Krankheit, Unterdrükkung, Umweltzerstörung u. a. charakterisieren vielfach die Lebensbedingungen der Menschen in den sog. Entwicklungsländern.

Das Engagement der Karl-Kübel-Stiftung und ihrer Partner im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit konzentriert sich insbesondere auf Bevölkerungsgruppen und Familien, die unter diesen Rahmenbedingungen leben und die aus eigenen Kräften nicht in der Lage sind, die ihre Existenz bedrohenden Faktoren nachhaltig zu beeinflussen.

Sie sollen durch die nachhaltige Veränderung der Lebensbedingungen in die Lage versetzt werden, ihre Grundbedürfnisse zu befriedigen, ihre gemeinschaftlichen Lebensformen in Familie und Dorf zu bewahren bzw. wiederzubeleben und ihren natürlichen Lebensraum zu schützen. Dieser Prozeß soll dazu beitragen, daß zukünftige Generationen in einem intakten familiären und gesellschaftlichen System aufwachsen können, und dies ist unseres Erachtens Grundvoraussetzung für eine dauerhafte Entwicklung.

Ziel und Träger der Entwicklung ist der Mensch selbst. Eine auf selbsttragende und auf Abbau von einseitigen Abhängigkeiten abzielende Entwicklungsstrategie kann nicht von außen aufoktroyiert werden. Jede Entwicklungsmaßnahme soll daher von den Zielgruppen selbst gewünscht, geplant und durchgeführt werden. Doch ist diese Idealvorstellung direkt mit den Ärmsten der Armen nur schwer zu verwirklichen. Der erste Kontakt der Stiftung gilt daher jenen Kräften im Projektland, die sich mit den Armen identifizieren und entsprechend eine Option für die Armen gewählt haben, d. h. lokalen, gemeinnützigen Organisationen. Diese Organisationen sind die ersten Mittler, Impulsaufnehmer und Begleiter der Zielgruppen. Die derzeitigen Partner der Stiftung sind überwiegend christlich orientierte Träger. Es ist jedoch zu betonen, daß die Karl Kübel Stiftung grundsätzlich für Kooperationen mit all denjenigen Trägerstrukturen offen ist, die

- in ihrer Arbeit eindeutig armutsorientiert ausgerichtet sind,
- über langjährige Erfahrung in der Arbeit mit sozial und ökonomisch benachteiligten Bevölkerungsgruppen verfügen,
- die Teilnahme der Zielgruppen an der Planung und Durchführung der Projektmaßnahmen gewährleisten können,
- über die erforderlichen organisatorischen, personellen und finanziellen Ressourcen verfügen, um geplante Vorhaben erfolgreich durchzuführen.

Doch die Träger allein, auch wenn sie die genannten Kriterien und Voraussetzungen erfüllen, garantieren noch kein effizientes und nachhaltig entwicklungswirksames Projekt. Vor einer Förderung werden die vorgeschlagenen Programme daher in einer „Maßnahmen- und Wirkungsanalyse" hinterfragt. Neben der Frage, ob die geplanten Maßnahmen von den Zielgruppen selbst vorgeschlagen und als prioritär angesehen werden, wird geprüft, ob

- die Grundbedürfnisse der Zielgruppen mit dem Vorhaben befriedigt werden können,
- besonders benachteiligte gesellschaftliche Gruppen erreicht werden, d. h. Familien der Ureinwohner, Harijans und dabei insbesondere Frauen, da diese im regionalen Schwerpunktland Indien besonders benachteiligt sind und die Verbesserung ihrer Lebenssituation unmittelbar ihren Kindern zugute kommt,
- die Absorptionsfähigkeit der Zielgruppen gegeben ist,
- das geplante Vorhaben Umwelt-, Kultur- und sozialverträglich ist,
- die Maßnahmen dahin gehend entwicklungswirksam sind, daß sie mittel- und langfristig Abhängigkeiten abbauen und Rahmenbedingungen nachhaltig ändern,
- die soziale und wirtschaftliche Überlebensfähigkeit gewährleistet ist,

sich damit die Selbsthilfekräfte der Menschen entfalten können.

Die Analyse der Anträge der Trägerorganisationen auf der Basis der o. g. Fragestellungen findet einerseits in der Stiftung selbst oder durch Besuche vor Ort statt. Daneben hat die Karl Kübel Stiftung in Indien zwei Koordinationsbüros eingerichtet. Diese Koordinationsstellen sollen einerseits die verschiedenen Antragsteller in der Projektplanung und -durchführung beraten. Zum anderen sind diese Büros aber auch in die Analysierung der Projektanträge nach den o. g. Kriterien eingebunden.

Bei größeren Projektvorhaben werden Feasibility-Studien mit Kosten-Nutzen-Analysen erstellt. Vor dem Beginn der Durchführung eines Projektes schließt die KKS mit dem jeweiligen Projektträger im „Entwicklungsland" ein Projektabkommen, in dem die Ziele, Maßnahmen, Finanzierungsmodalitäten sowie die Bedingungen einschließlich der Rechte und Pflichten der Vertragspartner festgelegt werden. Die Bedingungen werden so formuliert, daß eine evtl. nötig werdende Anpassung der Projektmaßnahmen im Laufe der Durchführung des Projektes möglich ist. Hierzu werden regelmäßige Berichterstattungen, Reflektionstreffen und begleitende Zwischenevaluierungen durch unabhängige Experten vereinbart.

Aufgrund der aufopferungsvollen Solidaritätsarbeit des Projektpersonals, insbesondere von Ordensfrauen, Priestern und engagierten Laien, gelingt es den von der Stiftung geförderten Projekten, die sozialökonomische Lebenssituation der anvisierten Zielgruppen substantiell zu verbessern.

Obwohl die bisherigen Erfahrungen in der Projektzusammenarbeit uns ermutigen, dieses Engagement verstärkt fortzusetzen und auszuweiten, gibt es einige Probleme, denen wir uns noch stärker als bisher stellen müssen:

- Wenn wir bei den Projektträgern bzw. beim Projektpersonal beginnen, so ist der Erfolg eines Vorhabens wesentlich von deren Motivation und Qualifikation abhängig. Auf diesem Gebiet sind weitere Anstrengungen erforderlich. Die Projektträger brauchen neue Anstöße in ihrer konkreten Arbeit mit den Zielgruppen. Das Personal benötigt oftmals neue Motivation und Qualifikation für die z. T. langwierigen, von Rückschlägen begleiteten Bemühungen, die Lebensbedingungen der Zielgruppen zu verbessern.

  Auf diesem Gebiet hat die Karl Kübel Stiftung neue Initiativen ergriffen. Gegenwärtig ist die Stiftung dabei, in Indien zwei Institute aufzubauen, in denen Weiterbildung, Motivation und Begegnung die wesentlichen inhaltlichen Elemente sein werden. Das Angebot der Institute wird sich an den unmittelbaren Bedürfnissen der Projekte bzw. Projektträger ausrichten. Erfahrungsaustausch zwischen verschiedenen Projektträgern, Aus- und Weiterbildungskurse für Projektpersonal, Projektevaluierungen, Entwicklung neuer Ansätze und Konzepte in der Sozial- und Entwicklungsarbeit und interkultureller Dialog sind dabei als einige Kernpunkte des Institutsangebotes zu nennen. Dabei soll das Angebot sich nicht auf die von der Karl Kübel Stiftung geförderten Vorhaben beschränken, sondern allen interessierten Organisationen offenstehen, um langfristig auf möglichst breiter Basis den Erfahrungsaustausch im Sinne einer qualitativen Verbesserung der Projektarbeit zu erzielen.

- Ein weiteres, sehr schwerwiegendes Problem liegt darin, daß zwar die Ärmsten der Armen über Selbsthilfekräfte verfügen, diese jedoch erst nach jahrelanger Motivation geweckt und entfaltet werden können. Ihre Lebensbedingungen sind derart, daß zur Gewinnung ihrer Partizipation an der Planung und Durchführung eines Projektes unterschiedliche Beteiligungsstrukturen zuvor aufgebaut werden müssen. Der Aufbau dieser Beteiligungsstrukturen wäre aber zum Scheitern verurteilt, wenn dabei keine spürbaren sozialen und ökonomischen Vorteile für die Armen sichtbar wären. Es wird zunehmend schwerer, effiziente Basisorganisationen zu finden, die diese Vorarbeit leisten. Sie wollen vielmehr ökonomisch und sozial orientierte Projekte, z. B. Basisgesundheitsdienste, durchführen und im Rahmen dieses Prozesses die Partizipation der Zielgruppen sicherstellen.

- Probleme liegen auch in der mangelnden Absorptionsfähigkeit der Armen, obwohl ihr Verlangen nach Grundbedürfnisbefriedigung am größten ist. Entsprechend ist es schwer, außer im informellen Sektor produktions- und beschäftigungsorientierte Maßnahmen zu ergreifen und die Entwicklungseffekte kurzfristig zu erzielen. Damit wird die Nachhaltigkeit der Projektmaßnahmen innerhalb kurzer Zeit in Frage gestellt. Wir brauchen einen langen Atem, um spürbare Entwicklungseffekte erzielen zu können.

- Jedes Projekt, das auf die Armutsbekämpfung ausgerichtet ist, hat die Aufgabe, die armutsverursachenden gesellschaftlichen, ökologischen und ökonomischen Faktoren zu beeinflussen. Sowohl die nationalen (Korruption, Kommunalkonflikte, einseitige Machtverhältnisse) als auch die internationalen (Verschuldung, Handel, Waffenexport, Umwelt) Rahmenbedingungen wirken sich aber so aus, daß die Erfolge der Projektarbeit auf Mikroebene und auf die direkt Begünstigten beschränkt bleiben. Die Projekte sind zwar für die begünstigten Familien existenzsichernd, doch sie verlieren ihre gesellschaftliche Entwicklungswirksamkeit, wenn sich die internationalen und nationalen Rahmenbedingungen nicht grundlegend verändern.

Die Unterstützung der Ärmsten der Armen durch gezielte Projektförderung in den „Entwicklungsländern" wäre daher nur ein Schritt in der Entwicklungszusammenarbeit. Es ist gleichzeitig notwendig, mit gleichmotivierten Organisationen und Personen Maßnahmen zu ergreifen, die darauf abzielen, die Rahmenbedingungen der Zusammenarbeit zwischen Nord und Süd gerechter zu gestalten. Hierfür ist eine Lobbyarbeit für die Armen gegenüber den Entscheidungsträgern in der Politik, Wirtschaft und Gesellschaft notwendig, und dies geschieht z. T. durch die Stiftung, indem sie Aufgaben der Koordination des Bensheimer Kreises, eines Verbundes von 42 freien

Trägern, in der Entwicklungszusammenarbeit wahrnimmt und entwicklungspolitische Bildungsarbeit unterstützt.

In diesem Zusammenhang wollen wir in unserem unmittelbaren lokalen Kontext mehr Menschen, vor allem Jugendliche, zu einer aktiven Solidaritätsarbeit motivieren. Ziel ist der Aufbau der JUGEND-AKTION, eines Bildungsprojektes an Schulen und in der offenen Jugendarbeit unter der speziellen Berücksichtigung verschiedener Aspekte der Entwicklungszusammenarbeit. Solidarität und Partnerschaft in der Einen Welt sollen gefördert werden, das Fremde und Andere soll als Bereicherung begriffen, die Verflochtenheiten des Lebens in der Einen Welt deutlich gemacht, Informationen weitergeleitet, Bewußtsein geweckt, Kontakte geknüpft und in diesem Sinne gemeinsam gehandelt werden.

4.21 Komitee Ärzte für die Dritte Welt

Der Bericht bezieht sich auf unsere entwicklungspolitische Arbeit in Asien und Lateinamerika in den Jahren 1991 bis 1994.

I. Wenngleich die kontinuierliche (unentgeltliche) Tätigkeit von jährlich 150 bis 170 unserer Ärztinnen und Ärzte in Notstandsgebieten der Dritten Welt primär der kurativen Notversorgung in städtischen Armutsgebieten (Slums) diente, so haben wir von Anfang an mit dieser humanitären Arbeit auch ganz entschieden einen entwicklungspolitischen Ansatz verbunden. Allen unseren sechs Großprojekten sind Schulungsprogramme (Mother's Classes), Hygieneunterricht und Präventivmaßnahmen angegliedert. Sie versetzen unsere Patienten, die durchweg aus den allerärmsten Bevölkerungsschichten stammen, allmählich in die Lage, durch Vorbeugung und Hygiene Krankheiten zu vermeiden und sich bei leichteren Erkrankungen durch bestimmte einfache, leicht herstellbare Mittel oder durch Pflanzenmedizin selbst zu helfen.

Unsere angegliederten Schulungsmaßnahmen haben über die Jahre im beträchtlichen Umfang dazu beigetragen, daß die betroffenen Bevölkerungsgruppen sich ihrer Eigenverantwortung für sich und ihre Familien bewußt wurden und sich durch einfaches medizinisches Wissen selber besser gesund erhalten konnten. Ebenso haben unsere mit unseren Projekten verbundenen Maßnahmen der Frauenbildung (Mädchenklassen) sowie der Familienplanung zu informierten Müttern und damit zu kleineren und gesünderen Familien beigetragen.

Neben „unseren" Projekten, in die wir deutsche Ärztinnen und Ärzte entsenden und in einheimische Basisgesundheitszentren, in denen keine örtlichen Ärzte arbeiten (wollen), einbinden (in Kalkutta, Dhaka, in drei Projekten auf den Philippinen sowie in Kolumbien), unterstützten wir noch 98 einheimische Partnerprojekte. Ein wesentliches Kriterium für die Auswahl dieser Projekte war die unmittelbare und direkte Armutsbekämpfung auf der untersten Ebene der Betroffenen sowie die Nachhaltigkeit der jeweiligen Maßnahmen.

II. Wesentlich für unsere eigenen wie für unsere Partnerprojekte ist die enge Verbindung zu örtlichen, kompetenten Vertrauensleuten. Unsere verantwortlichen Partner sind überwiegend persönlich bekannte und vertraute Repräsentanten aus der kirchlichen Basisarbeit, die sich wie wir in ihrer Arbeit der „preferential option for the poor" verschrieben haben.

Diesen Partnern ist selbst sehr daran gelegen, daß die von Ihnen angeleiteten Gruppen und Bevölkerungsschichten nachhaltig von den Programmen und Projekten profitieren, das heißt, daß sie auf Grund der Ausbildung in den Projekten lernen, sich mehr und mehr selbst zu helfen. Mehrfach im Jahr durchgeführte Kontaktbesuche in den Projekten ermöglichten uns einen engen Erfahrungsaustausch und ständige kritische Evaluierung und Verbesserung unserer Hilfsmaßnahmen.

Eine sinnvolle, nachhaltige Hilfe zur Selbsthilfe auf der untersten Ebene der ärmsten Bevölkerungsschichten ist nur mit kompetenten, engagierten Partnerpersönlichkeiten zu erreichen wie sie u. E. vorwiegend in ortskirchlichen Kreisen zu finden sind.

III. Gemeinsam mit den Bewohnern in drei großen Slumbezirken in Dhaka, der Hauptstadt Bangladeshs, haben wir in „unseren" Projekten insgesamt 14 Tiefbrunnen und neun Gemeinschaftslatrinen gebaut. Das führte zu einem signifikanten Rückgang sowohl der sonst endemischen Durchfallerkrankungen verschiedenster Genese wie auch der verbreiteten Hauterkrankungen. Diese Erfahrung hat über die betroffenen Bevölkerungsgruppen hinaus zu einem deutlichen Interesse an diesen Hygienevorkehrungen und zu vereinzelten Nachahmungen geführt. Die Tiefbrunnen und Latrinen werden nach anfänglichem Widerstand inzwischen bereitwillig von den Slumbewohnern instand gehalten.

Auf den Philippinen haben wir auf Mindanao ein von der Regierung als vorbildlich herausgestelltes HRDP-Programm (Human Resources Development Programm) in enger Zusammenarbeit mit mehreren einheimischen Siedlungen durchgeführt. Durch eine sich über vier Jahre erstrekkende Schulung wurden auf dem Land örtliche Gesundheitshelfer herangebildet, einfache Ortsapotheken aufgebaut und vor allem die bitterarme Bevölkerung zur Eigeninitiative im Bereich der Gesundheitsvorsorge, der Gemeindekrankenversicherung sowie des Genossenschaftswesens angeleitet. Das führte dazu, daß die Bewohner selbstbewußter gegenüber den fremden Großgrundbesitzern wurden und sich auch gegenüber der Regierung auf ihre Rechte zu besinnen begannen.

Fünf inhaltlich ähnliche Programme wurden in Indien (in Bihar und in Tamil Nadu) zur Bewußtseinsbildung der Dalits – der Unberührbaren – durchgeführt. Die Dalits erleiden in diesen beiden Bundesstaaten noch immer schwere Benachteiligung und Unterdrückung. Auch diese Programme führten dazu, daß einige dieser armen Bevölkerungsgruppen (in Indien insgesamt über 100 Millionen Menschen) sich ihrer Würde und damit auch ihrer Rechte mehr und mehr bewußt

wurden, sich zusammenschlossen und auf ihre in der Verfassung verbriefte Gleichbehandlung zu pochen begannen.

Acht verschiedene weitere Partnerprojekte in Indien (West-Bengalen und Bihar), Kolumbien (Cali) und auf den Philippinen (Metro Manila und Mindanao) unterstützen einheimische einkommenschaffende Projekte. Es wurden Slumbewohner angeleitet, u. a. Stofftiere, Weihnachtsschmuck und Reinigungsgeräte sowie einfache Kleider herzustellen. Eine andere Kooperative stellt Kerzen und eine weitere Seife her. Eine große Kooperative in Bihar befaßt sich nach Start durch unsere EZ mit der Seidenraupenzucht. In West-Bengalen floriert nach der EZ mit uns eine Pilzzucht zusammen mit einer separaten Marmeladenherstellung. Auf den Philippinen laufen verschiedene Schweinezüchtereien. Auf der Insel Bohol ging nachweislich durch die Kooperativ-Läden unserer Partner der allgemeine Preis für Reis, dem Grundnahrungsmittel der Armen, runter.

Eine große Hilfe zur Selbsthilfe sehen wir in der von uns ermöglichten Errichtung von informellen Schulen und von Berufsschulmaßnahmen. Besonders die Alphabetisierung von Frauen und Mädchen in moslemischen Slums (West-Bengalen und Bangladesh) hat zu einer deutlichen gesundheitlichen Verbesserung sowie ansatzweise zu einer Verkleinerung der Familien geführt.

Kleine Slum-Berufsschulen (vier davon auf den Philippinen, besonders für Näherinnen, und in Bangladesh für Techniker) haben Jugendliche und Frauen in die Lage versetzt, den Lebensunterhalt für ihre Familien selbst zu verdienen. Besonders interessant ist ein Versuch einer kleinen Genossenschaftsbank in unserem Gesundheitsprojekt bei Manila nach dem Vorbild der Gramen-Bank. Wenngleich auch noch keine größeren Vermögenswerte entstanden sind, so ist das Selbst- und das Verantwortungsbewußtsein der beteiligten Frauen erfreulich gestiegen.

IV. Bei allen unseren Projekten der EZ treffen wir bei unseren Partnergruppen auf der untersten Armutsebene auf große Offenheit und Hoffnung. Sofern es gelingt, örtliche Interessengruppen (parteipolitischer und/oder krimineller Art) keinen Einfluß nehmen zu lassen, sondern vertrauenswürdige örtliche Helferpersönlichkeiten zu finden, liegt hier u. E. der beste, wenn auch vielleicht mühsamste Weg der nachhaltigen Armutsbekämpfung.

Diese Art der EZ von deutscher NRO zu örtlicher Partner-NRO sollte im noch größeren Maße – auch durch Stärkung der notwendigen Verwaltungsarbeit in Deutschland! – finanziell gefördert werden.

4.22 Sozial- und Entwicklungshilfe des Kolpingwerkes

1.0 Armutsbekämpfung aus der Sicht einer NRO. Politische Unterstützung als wesentliche Voraussetzung für eine nachhaltige Entwicklungszusammenarbeit

Der Kampf gegen die Armut und sozio-ökonomische Verelendung der Menschen in den Entwicklungsländern ist ein ebenso beliebtes wie leeres Schlagwort, obwohl es durchaus gute Konzepte gibt, wie z. B. die „Hilfe zur Selbsthilfe" oder die Forderung nach „Qualität vor Quantität" – letzteres ist eher ein Ablenkungsmanöver, um nicht erklären zu müssen, warum die Finanzmittel für die Ärmsten eher reduziert als aufgestockt werden. Trotz real vorhandener, kleiner punktueller Erfolge, häufig durch die zunehmend vernachlässigten NRO erbracht, geht die Schere zwischen den Industrieländern, den mit Abstand folgenden „kleinen Tigern" und der Mehrzahl der Entwicklungsländer immer weiter auseinander. Natürlich ist nicht Geld allein der Schlüssel für eine erfolgreiche Projekt- und Entwicklungspolitik – ebensowenig die Kompetenz der Partner vor Ort und der Wille der Menschen, sich selbst zu helfen.

Allzu leichtsinnig werden sogenannte Schlüsselbegriffe einer erfolgreichen Entwicklungspolitik verwendet. So sollen z. B. die Dezentralisierung, die soziale Mobilisierung, die politische und wirtschaftliche Partizipation etc. jene Dynamik entfachen, die die Grundübel der Menschheit besiegt.

Die Rahmenbedingungen in den meisten Ländern der sogenannten Dritten Welt stehen dem jedoch entgegen. Selbstverständlich kann die Entwicklungszusammenarbeit allein nicht die Probleme der Welt lösen. Es fehlt, um allein die sowieso schon geringen Mittel der Entwicklungszusammenarbeit erfolgreich und nachhaltig ein- und umzusetzen, eine verantwortliche und situationsgerechte Politik. Global gesehen konterkarieren die Handels- und Finanzpolitik, der mangelhafte Zugang von in den Entwicklungsländern hergestellten Produkten zu den Weltmärkten die Entwicklungszusammenarbeit. Der fehlende Wille, die aufgebauten Hürden abzubauen oder wenigstens überspringbar zu machen, läßt die Entwicklungszusammenarbeit wie ein Rennpferd erscheinen, dem man die Hinterbeine zusammengebunden hat.

Neben der globalen Politik, die nur von jenen geändert werden kann, die die politische Macht dazu haben und auch über die Entwicklungszusammenarbeit entscheiden, fehlt es an der Bereitschaft zum politischen Dialog und dem Willen, sich im positiven Sinne einzumischen. Eine Einmischung kann sanfter oder auch harter politischer Druck bedeuten, damit die Herrschenden eines Entwicklungslandes jene politisch-strukturellen Rahmenbedingungen schaffen, die soziale Mobilisierung überhaupt erst ermöglichen. Einmischung aber auch in jenen Fällen, in denen Entwicklungsländer zugunsten einer Aufrüstung die Bildungsausgaben, eine elementare Gesundheitsversorgung oder auch Nahrungsproduktion einschränken. Einer Einmischung in diesem Sinne steht eine Vielzahl von Instrumenten und Politikebenen offen. Der bloße Hinweis auf die Souveränität der Entwicklungsländer, die es zu beachten gelte, erscheint heuchlerisch und menschenfeindlich.

So wie in einem demokratischen Gemeinwesen der Mensch im Mittelpunkt stehen sollte, so muß die Entwicklungszusammenarbeit den Menschen in den Mittelpunkt stellen. Dort, wo der Mensch, zumal der Arme, ins Abseits gestellt wurde, sind alle Akteure und Institutionen der Geberseite eben dazu aufgerufen. In diesem Sinne ist ein ganzheitlicher Politikansatz gefordert, der neben der wirtschaftlichen und sozialen auch die politische Entwicklung einschließt. Eine nachhaltige Entwicklungszusammenarbeit ohne eine aktive Politikbegleitung führt zu einem Torso und zu Frustrationen in den Gesellschaften der Geber- und Nehmerländer.

Die Gesellschaft in Deutschland hat derzeit nur ein begrenztes Interesse am Thema „Dritte Welt" oder an der Entwicklungszusammenarbeit. Ein gewisses Maß an Mitschuld kann der Politik nicht abgesprochen werden; denn trotz der ach so vielen Milliarden für Entwicklungszusammenarbeit in den letzten Jahrzehnten gibt es eher mehr als weniger Probleme. Der Frustration und dem steigenden Desinteresse, einhergehend mit einer Abnahme der Spendenbereitschaft für Entwicklungszusammenarbeit, kann nur begegnet werden, wenn deutlich wird, daß alle Kräfte, sowohl die nationale, europäische und internationale Politik als auch die Fachorganisationen der Entwicklungszusammenarbeit an einem Strick ziehen. Erst durch konzertierte Aktion und Umsetzen der Politik- und Entwicklungsziele wird der gemeinsamen Sache wieder jene Glaubwürdigkeit in der Gesellschaft erwachsen, die derzeit bei uns und in der Welt am meisten unterentwickelt zu sein scheint.

Wie oben ausgeführt, ist Entwicklungszusammenarbeit allein nicht in der Lage, die Probleme der Dritten Welt zu lösen. Doch ohne diese Hilfe in finanzieller Hinsicht sind auch die entwicklungspolitischen Fachorganisationen, ob staatlich oder privat, nicht in der Lage, ihre Aufgaben zu erfüllen. Aus der Sicht der NRO sollte die notwendige Neuorientierung politisch dahin gehend gestärkt werden, daß die praktische Umsetzung von Entwicklungszusammenarbeit mehr in die Hände von NRO und den – leider noch sehr wenig vertretenen – Privatsektor gelegt wird.

Daß Entwicklungszusammenarbeit – ausdrücklich auch die Hilfe zur Selbsthilfe – nicht als Geschenk

von außen gesehen werden sollte, setzt sich als Erkenntnis zwar durch. Diese Erkenntnis allein reicht nicht aus, wenn dem Menschen nicht ein effektives System von Anreizen zur Freisetzung ihres Selbsthilfepotentials gegeben werden kann. Dabei stellt die Aussicht auf eine feste, dauerhafte Arbeit und damit Einkommen den wohl größten Anreiz dar. Gerade die NRO, die ihre Stärke in der Beziehung zu Menschen des informellen Sektors haben bzw. in der „Grauzone" zwischen informellem und formellen Sektor, benötigen Mittel zur Umsetzung ihrer partizipativ angelegten Projekte und Programme.

Aus der langjährigen Erfahrung der Entwicklungszusammenarbeit des Kolpingwerkes als NRO – sie ist aufgebaut auf ein langfristig angelegtes System mit dem Ziel der Strukturveränderung – ist bekannt, wie notwendig es ist, über stabile Rahmenbedingungen der Entwicklungszusammenarbeit zu verfügen. Daher ist es als Organisation wünschenswert, wenn die öffentlichen Entwicklungsmittel als berechenbare Größe nicht nur erhalten bleiben, sondern auch den gestiegenen Anforderungen angepaßt werden könnten. Gleichzeitig wäre es angebracht, die geleistete Hilfe durch flankierende Maßnahmen, nämlich der politischen Einflußnahme auf die Regierungen der Nehmerstaaten zur Verbesserung der politisch-wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, aktiv zu begleiten.

2.0 Verfahrensregeln, Instrumente und organisatorische Verankerung der Sozial- und Entwicklungshilfe des Kolpingwerkes e. V.

A. Zielsetzung

I. Oberziel

Aufbau leistungsfähiger Kolping Selbsthilfeverbände durch Initiierung und Stärkung von Eigeninitiative und Selbsthilfe.

(1) Schaffung einer Infrastruktur für die Kolping Selbsthilfeverbände als Basis einer tragfähigen, dauerhaften Sozialstruktur.

(2) Nachhaltig höheres Einkommen der Zielgruppen und ihrer Mitglieder.

(3) Verbesserung der Qualität der Arbeit und Steigerung der Produktivität.

(4) Beitrag zur Erhaltung und Schaffung von Arbeits- und Ausbildungsplätzen.

(5) Förderung von gesellschaftsgestaltenden Selbsthilfeorganisationen außerhalb des Kolping Selbsthilfeverbandes (z. B. Handwerker- und Bauernvereinigungen, Nachbarschaftsvereinen, Genossenschaften usw.)

II. Zielgruppen

Die Zusammenarbeit des Sozial- und Entwicklungshilfe des Kolpingwerkes e. V. richtet sich in allererster Linie an die Mitglieder nationaler Kolpingwerke in Afrika, Asien und Lateinamerika.

Die nationalen Kolpingwerke definieren ihre Zielgruppe selbständig und autonom. Die Entwicklungszusammenarbeit des Sozial- und Entwicklungshilfe des Kolpingwerkes e. V. ist offen für Menschen sowohl aus dem Agrar- wie auch Kleingewerbesektor.

Die Arbeitsgebiete können sowohl urbane wie ländliche Regionen im formellen und informellen Bereich sein.

Die Unterstützung des Sozial- und Entwicklungshilfe des Kolpingwerkes e. V. umfaßt im weitesten Sinne einen Beitrag zur Deckung von Bildungs- und Investitionskosten. Die nationalen Trägerorganisationen (Kolping Selbsthilfeverbände) können temporär eine sektorübergreifende Bezuschussung ihrer Personal- und Verwaltungskosten erhalten.

III. Leitidee

(1) In der Förderung von Selbsthilfe ist das Kolpingwerk eine Organisation mit jahrzehntelangen praktischen Erfahrungen in direkter Zusammenarbeit mit Selbsthilfeverbänden und Selbsthilfegruppen. Die Zusammenarbeit ist wesentlich von Eigeninitiative sowie von den in Selbsthilfe gegründeten und getragenen Verbandsstrukturen geprägt.

Die Kolping Selbsthilfeverbände bieten ihren Gruppen und Mitgliedern bedürfnisorientierte Dienstleistungen und ein breit gefächertes Bildungsangebot an, schaffen gesellschaftspolitische Aktionsräume und regen ihre Mitglieder an, sich auch aktiv in die Gesellschaft einzubringen.

(2) Im Mittelpunkt der Entwicklungsmaßnahmen steht die Förderung des arbeitenden Menschen, der aber auch seine soziale Verantwortung als Familienoberhaupt, als Kleinbauer, als Arbeitgeber wie auch Arbeitnehmer wahrnimmt.

(3) Eigenständige, dezentral aufgebaute Trägerstrukturen und selbsterarbeitete Bildungs- und Projektmaßnahmen sollen einen möglichst hohen Selbstfinanzierungsgrad ermöglichen. Das Kolpingwerk (Sozial- und Entwicklungshilfe des Kolpingwerkes e. V.) trägt dadurch den Anforderungen der Nachhaltigkeit und Mobilisation lokaler Ressourcen Rechnung.

(4) Die Rahmenbedingungen sind ein entscheidender Faktor für die Umsetzung der Ziele der Partnerorganisation (Kolping Selbsthilfeverbände) des Sozial- und Entwicklungshilfe des Kolpingwerkes e. V. Der Sozial- und Entwicklungshilfe des Kolpingwerkes e. V. kann nicht direkt Einfluß auf diese Rahmenbedingungen nehmen. Er unterstützt aber Anstrengungen der Kolping Selbsthilfeverbände, ihre Interessen zu vertreten und hörbar zu machen.

(5) Um dem wichtigen Postulat der Ökologie gerecht zu werden, wirkt der Sozial- und Entwicklungshilfe des Kolpingwerkes e. V. auf die Kolping Selbsthilfeverbände ein, in allen Einzelmaßnahmen und in der Bildungsarbeit eine aktive Bewahrung der Schöpfung sicherzustellen.

(6) Den spezifischen Interessen und Bedürfnissen von Frauen und Jugendlichen gilt das besondere Augenmerk des Sozial- und Entwicklungshilfe des Kolpingwerkes e. V. und seiner Partner.

B. Instrumente

Beim Kolpingwerk spielt die Vermittlung von Fertigkeiten und Wissen eine zentrale Rolle. Daher ist es nur folgerichtig, daß das Angebot aller Aktivitäten bedürfnis- und praxisorientiert ist.

I. Bildung

a) Basiswissen

Falls die Voraussetzung für Aus- und Weiterbildung fehlt, erarbeiten die Kolping Selbsthilfeverbände ein sogenanntes Sozialbildungsprogramm. Es reicht im Zweifelsfall von Alphabetisierungskursen bis zu Resozialisierungsmaßnahmen.

b) Aus- und Weiterbildung

Je nach Ziel- und Berufsgruppe werden Seminare und Kurse angeboten, die sowohl den technischen als auch den betriebswirtschaftlichen Bereich abdecken.

c) Berufsbildung

Es wird eine praxisnahe Lehrlingsausbildung unterstützt, die dem Bedarf des Kleingewerbes und des Handwerks entspricht. Dort, wo die Rahmenbedingungen gegeben sind, erfolgt eine, der dualen Ausbildung entlehnte, Qualifizierung junger Menschen. Da hierbei der Betrieb eine wichtige Rolle spielt, darf ein betriebsorientiertes Beratungs- und Investitionsprogramm als Anreiz für das duale System nicht fehlen.

d) Führungskräfteschulung

Die Nachhaltigkeit und gesellschaftspolitische Relevanz von Selbsthilfeverbänden basiert auf dem Engagement und der Qualität ehrenamtlicher Führungskräfte. Durch spezifische Angebote werden Führungskräfte herangebildet, die auf allen Ebenen des Verbandes (Gruppen, Regionen, Zentralverband) Führungsaufgaben übernehmen und ausreichend befähigt sind, auch eine Rolle in anderen gesellschaftlichen Organisationen (Gewerkschaften, Kirche, Politik) zu spielen.

II. Beratung

Die Beratung von Selbsthilfegruppen, Gewerbetreibenden, Kleinlandwirten usw. nimmt einen breiten Raum der Arbeit ein. Sie ist ausgerichtet auf die Lösung aktueller Probleme, die sowohl wirtschaftlich tragbar sind wie auch sozial vertretbar. Ob die Beratung einzeln oder in Gruppen erfolgt, richtet sich nach Art und Bedürfnis.

Beratung ist für die Vertrauensbildung gegenüber den Zielgruppen, aber auch in bezug auf die Glaubwürdigkeit des Kolping Selbsthilfeverbandes selbst ein wichtiges Instrument.

Seitens des Sozial- und Entwicklungshilfe des Kolpingwerkes e. V. wird bei der Beratung der Selbsthilfeverbände der Schwerpunkt auf die Exekutivebene gelegt. Verbandliche Organisationsstrukturen, Finanzwesen, Selbstfinanzierung, Infrastruktur etc. sind die Schwerpunkte der Beratung.

Die Beratung nach innen, d. h. in die Kolping Selbsthilfeverbände, wird hauptsächlich von einheimischen Fachkräften (in der Regel Angestellte des Kolping Selbsthilfeverbandes) vorgenommen. Da die Beratung fachspezifisch und bedarfsgerecht erfolgen muß, gibt es in der Regel mehrere Fachberater in einem Kolping Selbsthilfeverband.

Um einen möglichst hohen Multiplikatoreneffekt zu erzielen, intensiviert der Sozial- und Entwicklungshilfe des Kolpingwerkes e. V. auf regionaler Ebene (z. B. dem Subkontinent Lateinamerika) die Ausbildung der Berater und der ehrenamtlichen Führungskräfte. Deshalb unterhält der Sozial- und Entwicklungshilfe des Kolpingwerkes e. V. ein Koordinations- und Beratungsbüro für die Kolping Selbsthilfeverbände in Lateinamerika in Santiago de Chile.

III. Kreditwesen

Zur Verbesserung der sozio-ökonomischen Situation seiner Mitglieder und Gruppen haben die Kolping Selbsthilfeverbände ein Kreditsystem entwickelt, welches den Bedürfnissen der Zielgruppen entspricht.

Da die Mehrzahl der Mitglieder aus dem informellen Bereich kommt und wegen fehlender Sicherheiten und mangelndem Wissen keinen Zugang zu lokalen Banken und Kreditinstituten hat, mußte ein eigenes Kreditwesen geschaffen werden. Es wird aber angestrebt, daß die Kreditnehmer sowohl aus dem informellen Sektor herauswachsen wie auch den Zugang zum formellen Bankensystem erhalten.

Das praktizierte Kreditwesen – es sollte bankenähnlich strukturiert sein – bereitet den Übergang vom informellen in den formellen Sektor. So müssen Kredite formell beantragt werden; die Gruppe, aus der der Kreditnehmer kommt, bürgt für den Kredit. Dieser muß verzinst werden; der Kreditvertrag wird notariell beschlossen.

Um der steigenden Zahl von Kreditwünschen – diese sind normalerweise eher klein und es kann nur immer einen laufenden Kredit pro Kreditnehmer geben – gerecht zu werden, unterhalten die Kolping Selbsthilfeverbände sogenannte Revolving Fonds.

C. Programmdurchführung

Ein wichtiger Grundsatz des Sozial- und Entwicklungshilfe des Kolpingwerkes e. V. ist die gemeinsame Planung von Programmen. Diese Programme bestehen meist aus einer Vielzahl von Projekten und Einzelmaßnahmen der Bildungsarbeit.

Der Programmabsprache mit der Sozial- und Entwicklungshilfe des Kolpingwerkes e. V. geht ein Prozeß der Programmfindung mit den Mitgliedern, Gruppen und Betroffenen voraus.

Relativ zeit- und beratungsintensiv ist die Einstiegsphase in ein Programm, d. h. der Beginn der Existenz eines Kolping Selbsthilfeverbandes.

Am Beginn der Arbeit des Kolping Selbsthilfeverbandes steht das Wecken von Interessen mit kleinen Aktivitäten, die eine Vertrauensbasis schaffen sollen und Bedürfnisse aufzeigen helfen. Zeitgleich wird mit der Rekrutierung und Heranbildung einheimischer Fachkräfte begonnen und dem Aufbau einer sachgerechten und effektiven Infrastruktur.

Die einzelnen Programmphasen dauern in der Regel drei Jahre, und bis zur endgültigen Verselbständigung eines Kolping Selbsthilfeverbandes, der auch in der Lage sein sollte, seine Basiskosten aus eigener Kraft zu finanzieren, dauert es ca. zwölf bis fünfzehn Jahre. Allerdings ist die Verselbständigung, die finanzielle wohlgemerkt, da die juristische Anerkennung durch die nationalen Behörden bzw. durch das Internationale Kolpingwerk beginnt, in hohem Maße von kaum oder nicht beeinflußbaren Rahmenbedingungen abhängig.

Ab der dritten Programmphase sind die Kolping Selbsthilfeverbände in der Regel in der Lage, sich den oftmals wechselnden Rahmenbedingungen anzupassen und eine rollende, flexible Planung anzuwenden.

Damit beginnt auch das Gesamtmanagement bestehend aus Planung, Evaluation, Monitoring und Umsetzung reibungsloser und eigendynamischer zu funktionieren. Es ist der Beginn von „Projektselbstläufern" wie auch von neuen Programmteilen, die aus der Verbands- und Entwicklungsarbeit erwachsen sind. Diese werden dann aus eigener Kraft durchgeführt und finanziert.

Ab der dritten Programmphase zeigen sich aber auch die Schwächen eines Selbsthilfeverbandes – ob die Bildungsarbeit, die Instrumente und das vorhandene Humankapital den Reifeprozeß erfolgreich bestanden haben und ob der Sozial- und Entwicklungshilfe des Kolpingwerkes e. V. seinem Anspruch und seiner Fachkompetenz gerecht geworden ist.

2.1 Infrastruktur

Ein Instrumentarium der Armutsbekämpfung

Im Rahmen seiner verbandlichen Strukturhilfe fördert der Sozial- und Entwicklungshilfe des Kolpingwerkes e. V. den Ausbau von Infrastrukturen für die Selbsthilfegruppen. Infrastrukturhilfe ist oftmals der Einstieg, durch den eine direkte und indirekte Entwicklung und Besserstellung der Armen erreicht wird.

In aller Regel sind es sogenannte Kolping Sozialzentren, die im Rahmen der Strukturhilfe, in sozialen Brennpunkten von den Betroffenen selbst gefordert werden.

Das klassische, kolpingtypische Sozialzentrum ist meist Lern- und Arbeitsstätte zugleich. Es bietet Hilfeleistungen an, die sonst nur durch erheblichen Aufwand an Zeit und Kosten zu erhalten wären. Da die NRO und ihre Selbsthilfegruppen Träger und Betreiber sind, werden bedarfsgerechte Angebote zu akzeptablen Preisen für die Bedürftigen = Nachfrager gemacht.

Das klassische Sozialzentrum schafft wohnnahe Ausbildungs- und Arbeitsplätze, und dies gerade für jene Gruppen, die besonders – gerade in bezug auf Ausbildungsplätze – benachteiligt sind: die Frauen und Mädchen. Da ein Kolping Sozialzentrum sowohl als formelle wie informelle Einrichtung fungiert und darüber hinaus von morgens früh bis spät in die Nacht offen und zugänglich ist, kann eine optimale Nutzung erfolgen und alle Altersgruppen und Einzelzielgruppen erfassen:

- Kinderkrippe für arbeitende oder alleinerziehende Mütter
- Werk- und Arbeitsraum für Frauen, die auf eine Aufbesserung der Haushaltskasse angewiesen sind
- Sozialstation für Kinder- und Armenspeisungen
- ein Ort der Gesundheitsversorgung im integrierten „Centro Médico"
- Spiel-, Sport- und außerschulische Betreuungsstätte für Kinder und Jugendliche in der schulfreien Zeit
- Begegnungsstätte für alte Menschen
- ein Ort der Treffen örtlicher Selbsthilfegruppen und Ausgang von Nachbarschaftsinitiativen
- Schul- und Ausbildungsstätte für Lernwillige nach der Arbeit usw.

In aller Regel entwickelt sich um ein Sozialzentrum herum ein aktives wirtschaftliches und kommunales Gemeinwesen.

- Ausgebildete Frauen und Männer machen sich häufig in unmittelbarer Umgebung des Kolping Sozialzentrums selbständig und produzieren, verkaufen und treiben Handel.
- Aus Nachbarvierteln kommen Menschen auf der Suche nach sozialen Dienstleistungen.
- Nicht selten wird erst durch das Kolping Sozialzentrum das Viertel/der Ortsteil an öffentliche Versorgungsleistungen (Strom, Wasser, Abwasser, Telefon) angeschlossen und werden Zufahrtswege eingerichtet.

Wirtschaftlich und sozial gesehen, bedeutet der Bau eines Kolping Sozialzentrums nicht eine isolierte Infrastrukturinvestition. Die Lern- und Arbeitsstätte löst Folgeinvestitionen aus und erzielt einen – oftmals kaum zu quantifizierenden – qualitativen Multiplikatoreneffekt. Damit ist die Verbesserung von Infrastrukturleistungen ein echter Schlüssel zur Armutsverringerung, dies sowohl als ein Ereignis und auch

als ein Mittel für höhere Produktivität und mehr Beschäftigung.

Als Fazit kann gesagt werden, daß gerade Investitionen in Infrastrukturen in aller Regel hohen Anforderungen nach Nachhaltigkeit entsprechen.

3.0 Gegenwärtiger Stand

Die folgende Tabelle gibt eine Gesamtübersicht über die Länder, in denen der Sozial- und Entwicklungshilfe des Kolpingwerkes e. V. derzeit tätig ist.

3.1 Geographische Aufteilung der Zusammenarbeit der Sozial- und Entwicklungshilfe des Kolpingwerkes e.V. in 1994

Aktuelle Projektländer	Anzahl der Einzelmaßnahmen
Lateinamerika	
Ecuador	15
Paraguay	15
Mexiko	130
Kolumbien	15
Brasilien	400
Peru	55
Bolivien	46
Uruguay	30
Argentinien	10
Chile	320
Afrika	
Uganda	40
Kenia	50
Südafrika	11
Tansania	43
Nigeria	20
Asien	
Philippinen	1
Indien	258
Sri Lanka	6
Europa	
Portugal	10
in Vorbereitung	**Anzahl der Einzelmaßnahmen**
Lateinamerika	
Nicaragua	1
Afrika	
Benin	2
Togo	1
Ghana	1

3.2 Zahl der geförderten Personen in anerkannte Selbsthilfegruppen (Süd-NRO) in Afrika, Asien und Lateinamerika (respektive Europa) durch die Kolping-Entwicklungszusammenarbeit im Jahr 1994

	Einzelpersonen	Gruppen
Lateinamerika		
Ecuador	350	17
Paraguay	260	13
Mexiko	6 000	135
Kolumbien	300	27
Peru	3 000	20
Bolivien	4 000	27
Chile	25 000	155
Argentinien	2 000	61
Uruguay	1 000	18
Brasilien	70 000	226
Afrika		
Kenia	3 800	98
Uganda	3 500	97
Tansania	1 250	43
Südafrika	250	8
Asien		
Sri Lanka	1 200	14
Indien	7 000	155
Europa		
Portugal	3 000	49
Gesamt	**131 910**	**1 163**

3.3 Projektbeispiele

3.3.1 Werkzeuge und Maschinen (Papenburg)

Seit 1985 gehört die Aktion „Arbeitsplätze in Deutschland für Arbeitsplätze in der Dritten Welt" zu den erfolgreichen Initiativen des Kolpingwerkes: Gebrauchte Maschinen und Werkzeuge werden als Spenden gesammelt, in der Kolping-Werkstatt Papenburg im Emsland wieder aufgearbeitet, in Container verpackt und über den Hamburger Hafen in Länder der Dritten Welt verschifft. In den zehn Jahren wurden 410 20-Fuß-Container und über 170 Fahrzeuge unterschiedlichster Art mit einem Gesamtwert von über 15 Millionen Mark in Entwicklungszusammenarbeitprojekte verschickt.

Hauptempfängerländer der Maschinen und Werkzeuge sind Brasilien, Argentinien, Chile, Bolivien, Peru und Mexiko, Nigeria, Uganda und Indien. Hier erleichtern die Werkzeuge und Maschinen vielen Menschen den Start in eine wirtschaftlich sichere Zukunft. In den letzten Jahren haben allein in Lateinamerika weit über 4 000 Menschen Arbeit und Einkommen erhalten. Mit Hilfe der gespendeten Ma-

schinen und Werkzeuge gelang es, Berufsbildungszentren aufzubauen, Kolping-Sozial-Zentren auszustatten und Maschinen an Handwerker auszuleihen. Bei der Auswahl der Betriebe wird ein besonderes Augenmerk auf die arbeitsplatzschaffenden Wirkungen gelegt: Nur wenn ein Betrieb Ausbildungsmaßnahmen durchführt, kann er in den Genuß dieses Kreditprogramms von Maschinen kommen.

Aber auch in Deutschland wirkt sich die Aktion positiv aus: Durch berufliche Qualifizierung wird in der Kolping-Werkstatt Papenburg die berufliche Ausbildung, die Eingliederung in die Arbeitswelt sowie die soziale Integration vor allem junger Menschen aus dem Emsland und dem angrenzenden Ostfriesland angeboten. Besonders viele Aussiedler sind dabei, die meistens schon mehrere Jahre in der Bundesrepublik Deutschland leben. Außerdem: Neuankommende Spätaussiedler erlernen in der Kolping-Werkstatt Papenburg in Lehrgängen ausreichende Deutschkenntnisse. Das ist der erste Schritt zur sozialen Integration.

Ursprünglich mit 35 Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen gestartet, ist die Belegschaft der Werkstatt Papenburg gewaltig gewachsen. Heute beschäftigt die Einrichtung fast 150 Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen aller Altersgruppen. Das Projekt in Papenburg ist allerdings nur durch zahlreiche Hilfen möglich.

Die Personal- und Sachkosten werden durch Unterstützung des Bundes, des Landes Niedersachsen, des Landkreises, der Stadt Papenburg, der Arbeitsverwaltung und der Europäischen Union sowie durch Eigenmittel des Kolpingwerkes Deutschland und durch Spenden aufgebracht.

3.3.2 Sparvereine in Indien

Im indischen Kolping-Selbsthilfeverband haben sich (in den Bundesstaaten: Andra Pradesh, Tamil Nadu und Kerala) 255 Selbsthilfegruppen parallel zu ihrer sonstigen Arbeit im Rahmen der Hilfe zur Selbsthilfe als Sparvereine etabliert. Dieses Modell hat sich nicht nur wirtschaftlich bewährt, sondern bedeutet auch eine deutliche Stärkung der Sozialstruktur der betroffenen Selbsthilfegruppen und hat somit auch prägenden Einfluß auf das soziale Gefüge des Umfeldes, in dem die Gruppe lebt.

Anlaß für den Aufbau von Sparvereinen in den Gruppen des indischen Kolping-Selbsthilfeverbandes waren folgende Zielsetzungen:

- Aktivierung des Selbsthilfepotentials marginalisierter Bevölkerungsgruppen
- Stärkung der Sozialstruktur innerhalb der Selbsthilfegruppen
- Anwendung partizipativer Methoden der Entwicklungszusammenarbeit
- Motivation und Bewußtseinsbildung für Arme
- Befähigung Armer, sich von „Begünstigten" zu „Trägern" der Selbsthilfevorhaben zu entwickeln
- Verbesserung der wirtschaftlichen Situation der Armen
- Positive Wirkung auf die Sozialstruktur in der Umgebung der Selbsthilfegruppe

Das Angebot, sich als „Sparvereine" zu etablieren, wurde allen Kolping-Selbsthilfegruppen gemacht. 255 haben sich bisher dazu bereiterklärt. Nach dieser Bereitschaftserklärung setzte eine speziell auf die jeweilige Gruppe zugeschnittenen Beratungstätigkeit durch hauptamtliche Mitarbeiter des Selbsthilfeverbandes ein. Die Beratung hat folgende Zielsetzung:

- Motivation Armer zum Engagement (d. h. zum Sparen)
- Partizipative Erarbeitung einer Einkommen schaffenden Projektmaßnahme
- Beratung bei Durchführung der Projektmaßnahme
- Beratung bei der Übernahme des Projektes in die Trägerschaft der Selbsthilfegruppe
- Bereitstellung von Beratung auch nach Übernahme in eigenverantwortliche Trägerschaft.

Nach der Etablierung der Gruppe zum Sparverein beschließt sie zunächst die von den Mitgliedern monatlich aufzubringende Summe, die sich an den Möglichkeiten der einzelnen orientiert. In Abstimmung mit dem Selbsthilfeverband wird ein Sparziel festgesetzt.

Während der Ansparzeit (Anlage eines Sparbuches bei einer Bank) wird das zu realisierende Projekt geplant (Zeitdauer bis zu zwei Jahren). Dies geschieht unter Verwendung speziell ausgearbeiteten Materials (Handbuch Kleinprojekte des Kolping-Selbsthilfeverbandes) mit genauen Angaben über die technischen und wirtschaftlichen Voraussetzungen und Notwendigkeiten für die Realisierung des Projektes (200 Kleinprojekte liegen vor).

Ist die Sparsumme erreicht, wird das Projekt realisiert. Die Mittel dafür werden allerdings als Kredit vom Selbsthilfeverband gewährt. Die angesparte Summe (Sparbuch) dient als Sicherheit. Damit wird das angesparte Kapital für die Gruppe erhalten. Der Kredit wird aus den Gewinnen des Projektes finanziert. Nach Rückzahlung beginnt eine weitere Sparphase (oft unter zusätzlicher Einzahlung von Gewinnen aus dem ersten Projekt). Dabei reduziert sich die Notwendigkeit zur Beratung schrittweise. Mehrere Spar- und Projektdurchführungsphasen sind gewollt. Ziel ist die Heranführung Armer, die sich in Kolping Selbsthilfegruppen organisiert haben, an formelle Systeme von Entwicklungskrediten der indischen Regierung bzw. der Banken.

Zusammenfassend können folgende Schritte für die Realisierung dieser Projektmaßnahme genannt werden:

- Motivierung von Armen, die Mitglieder im Kolping Selbsthilfeverband sind
- Bildungsarbeit zur Vermittlung der Projektidee
- Partizipative Projektplanung unter Verwendung speziell ausgearbeiteten didaktischen Materials
- Realisierung der Projektmaßnahme
- Rückzahlung des Kredites
- Erneute Anspar-, Planungs- und Umsetzungsphasen

– Übernahme der Vorhaben in Trägerschaft der Selbsthilfegruppen
– Zugriff zum staatlichen bzw. formalen Kreditsystem

3.3.3 Duales Berufsausbildungssystem auf den Philippinen

Es ist hinlänglich bekannt, daß die formalen Systeme zur beruflichen Ausbildung in der „Dritten Welt" zum einen längst nicht in der Lage sind, alle Interessierten auszubilden, zum anderen jedoch oft genug in die Arbeitslosigkeit hinein ausbilden, weil der Arbeitsmarkt nicht in der Lage ist, alle Absolventen der meist schulischen Berufsausbildung aufzunehmen. Dies gilt auch für die handwerkliche Berufsausbildung, traditionell Schwerpunkt der Entwicklungszusammenarbeit im Kolpingwerk.

Auf den Philippinen hat das Kolpingwerk deshalb ein duales Berufsausbildungssystem im Bereich des Handwerks aufgebaut. Dabei werden folgende grundsätzliche Ziele verfolgt:

– Praxisorientierte berufliche Ausbildung
– Ermöglichung beruflicher Ausbildung auch für junge Menschen ohne Schulabschluß
– Vermittlung von Arbeitsplätzen nach Ausbildung
– Programm zur Schaffung selbständiger Existenzen

Die berufspraktische Ausbildung erfolgt dabei in Werkstätten, deren Inhaber in der Regel Mitglieder des Kolping-Selbsthilfeverbandes sind. Derzeit beteiligen sich 17 Werkstätten an dem Programm und bilden 44 Jugendliche aus. Dies geschieht in folgenden Handwerken: Kfz-Karosseriebau, Kfz-Schlosserei, Schreinerei und Schneiderei.

Die Auszubildenden arbeiten fünf Tage in der Woche in der Werkstatt, die für den Markt produziert. Ihr Ausbildungsverhältnis ist vertraglich geregelt. Es gelten die gesetzlichen Arbeitszeiten. Die Inhaber der Werkstätten zahlen eine (wenn auch geringe) Ausbildungsvergütung. Die Einhaltung der Bestimmungen des Ausbildungsvertrages überwacht das Kolpingwerk auf den Philippinen. Regelmäßige Besuche der hauptamtlichen Mitarbeiter des Kolping-Selbsthilfeverbandes in den Ausbildungsstätten gewährleisten darüber hinaus auch eine soziale Beratung.

In Ergänzung zur praktischen Ausbildung in für den Markt produzierenden Werkstätten wird die theoretische Ausbildung vom Kolpingwerk auf den Philippinen organisiert. Dazu werden die Auszubildenden in Schulklassen zusammengefaßt und samstags unterrichtet.

Dabei muß von sehr verschiedenen Voraussetzungen bei den Auszubildenden ausgegangen werden. Teilweise sind sogar Alphabetisierungskurse notwendig, bevor mit dem berufsfachlichen Unterricht begonnen werden kann.

Sehr bewährt hat sich die Zusammenarbeit des Kolpingwerkes mit den staatlichen Berufsfachschulen, die Räume und Unterrichtsmaterialien zur Verfügung stellen. Die Lehrer – ebenfalls hauptamtlich in diesen Schulen – unterrichten samstags für das Kolpingwerk auf Honorarbasis. Die intensive Zusammenarbeit mit den Schulen und anderen staatlichen Behörden auf den Philippinen hat zwischenzeitlich zur Anerkennung des dualen Ausbildungssystems des Kolpingwerkes auf den Philippinen durch die Regierung geführt.

Eine praxisnahe Ausbildung im dualen System führt allerdings noch nicht automatisch zur Beschäftigung der Ausbildungsabsolventen. Hier muß sich das Kolpingwerk auf den Philippinen als Sozialverband bewähren und unter Nutzung seiner personellen und materiellen Infrastruktur bei der Beschaffung von Arbeitsplätzen behilflich sein.

Diesem Prozeß muß sich eine weitere Maßnahme anschließen: die Hilfe bei der Schaffung selbständiger Existenzen im Handwerk. Ein entsprechendes Kreditprogramm befindet sich in der Vorbereitung.

4.0 Erfahrungen, Probleme und Vorschläge zur Beseitigung von Hindernissen

4.1 Zielgruppenorientierung

Das Kolpingwerk hat die Erfahrung gemacht, daß das Problem der Zielgruppenerreichung dann besonders gut gelöst werden kann, wenn die Zusammenarbeit zwischen Nord- und Süd-NRO nicht zeitlich befristet – etwa auf den Zeitraum der finanziellen Förderung – ist, sondern auf Dauer angelegt ist.

Die erfolgreiche Orientierung auf Zielgruppen aus marginalisierten Bevölkerungsschichten wird ebenfalls erleichtert, wenn sich die Angehörigen der Zielgruppe zu einem Selbsthilfeverband organisieren. Die personelle (Beratung, Motivation, Monitoring) und materielle verbandliche Infrastruktur steht in diesem Fall auch über die Zeit finanzieller Förderung hinaus zur Verfügung. Die Selbsthilfeorganisation der Armen führt darüber hinaus zur Freisetzung von Selbsthilfepotential, weil in der Gruppe und eingegliedert in eine größere, oft national arbeitende Struktur, Möglichkeiten eröffnet werden, die sich dem einzelnen Armen verschließen. Der regelmäßige und institutionalisierte Austausch zwischen den in Selbsthilfegruppen organisierten Armen und den von ihnen beauftragten haupt- und ehrenamtlichen Führungskräften stellt die direkte Erreichung der Zielgruppen sicher, verhindert an den Bedürfnissen der Zielgruppen vorbeigehende Planung und ermöglicht dadurch partizipative Zusammenarbeit.

4.2 Nachhaltigkeit

Nach Erfahrungen des Kolpingwerkes hängt die Nachhaltigkeit von Projektmaßnahmen entscheidend von der Qualität des follow-up ab. Dabei reicht es in aller Regel nicht aus, Beratung und Erfolgskontrolle mit der Möglichkeit zum Korrigieren von Fehlentwicklungen auf den Zeitraum der finanziellen Förderung allein zu beschränken. So steht auch die Nachhaltigkeit von Projektmaßnahmen im funktionalen Zusammenhang mit der Einbindung der Projektmaß-

nahmen in eine zeitlich unbefristet existierende Infrastruktur.

Die Forderung nach Übernahme der Projektträgerschaft durch die Zielgruppen selbst widerspricht dem nicht. Eine verbandliche Infrastruktur, die Arme sich geschaffen haben, bietet vielmehr eine weit höhere Chance zu einer erfolgreichen und nachhaltigen Übernahme von Projektmaßnahmen in die Trägerschaft der Zielgruppen. Sie leistet genau so lange Hilfe, wie dies im konkreten Falle notwendig ist. Die Entscheidung über den Zeitpunkt ist dabei nicht ausschließlich abhängig von der Verfügbarkeit externer Finanzmittel bzw. von der Förderdauer einer Projektmaßnahme, sondern kann projektbezogen von der konkreten Situation abhängend getroffen werden, weil die Infrastruktur des Selbsthilfeverbandes auch nach Abschluß der finanziellen Förderung erhalten bleibt und zur Verfügung steht. Damit wird der auf Dauer angelegte Sozialverband in den Ländern der „Dritten Welt" zu einem Modell für nachhaltige Projektarbeit.

4.3 Selbsthilfepotentiale im informellen Sektor

Die Selbsthilfeprojekte des Kolpingwerkes sind in den meisten Fällen im informellen Sektor angesiedelt. Nach den gemachten Erfahrungen ist das Selbsthilfepotential fast unerschöpflich groß.

Dem mögen einige Äußerungen in der aktuellen entwicklungspolitischen Diskussion widersprechen. Hier erscheint das Fehlen von wissenschaftlich abgesichertem Datenmaterial die Diskussion zu beeinflussen nach dem Motto: Was statistisch nicht nachgewiesen werden kann, geschieht auch nicht.

Auch dem Kolpingwerk liegen keine umfassenden Daten vor. Dazu fehlen die Ressourcen. Deshalb mag eine konkrete Projektmaßnahme exemplarisch für die eingangs aufgestellte These gelten:

Das AFOS-Programm (Afrika Fonds Selbständigkeit) des Kolpingwerkes in Kenia hat innerhalb von zwei Jahren 257 Kleinkredite (soft-loans) vergeben. Es wurden ausschließlich selbständige Existenzen und Existenzgründer unterstützt. Alle sind im informellen Sektor angesiedelt. Bei einer Rückzahlquote von 87% wurden durchschnittlich 1,7 zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen.

Bei aller positiven Einschätzung des Selbsthilfepotentials Armer bleiben Faktoren, die eine positive Entwicklung einschränken oder gar verhindern können. Dabei spielen Korruption und Tribalismus besonders in Afrika eine ganz wichtige Rolle. Die für den Armutsbericht (Deutscher Bundestag, Drucksache 12/924) unter Punkt 4 gemachten Aussagen bleiben weiterhin gültig.

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53113 Bonn
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon: 02 28/3 82 08 40, Telefax: 02 28/3 82 08 44
ISSN 0722-8333